

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

L'ÉVOLUTION
DE LA
LÉGISLATION FRANÇAISE
EN
MATIÈRE D'ENSEIGNEMENT

THÈSE POUR LE DOCTORAT
(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

Présentée et soutenue le Jeudi 27 Novembre 1924, à 16 heures

PAR

ALAIN PETIT

LICENCIÉ ÈS-LETTRES

DIPLOMÉ DE L'ÉCOLE DES SCIENCES POLITIQUES

Président : M. BERTHÉLEMY.

Suffragants { MM. GIDEL, *Professeur*.
MESTRE, —

PARIS
LIBRAIRIE ARTHUR ROUSSEAU
ROUSSEAU ET C^{ie}
Éditeurs

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1924

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation
aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être
considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

L'ÉVOLUTION
DE LA
LÉGISLATION FRANÇAISE
EN
MATIÈRE D'ENSEIGNEMENT

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

Présentée et soutenue le Jeudi 27 Novembre 1924, à 16 heures

PAR

ALAIN PETIT

LICENCIÉ ÈS-LETTRES

DIPLOMÉ DE L'ÉCOLE DES SCIENCES POLITIQUES

Président : M. BERTHÉLEMY.

Suffragants { MM. GIDEL, *Professeur.*
MESTRE, —

PARIS
LIBRAIRIE ARTHUR ROUSSEAU
ROUSSEAU ET C^{IE}
Éditeurs

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

—
1924

INTRODUCTION

On se représente communément les lois célèbres qui ont réglé l'enseignement en France au cours du XIX^e siècle comme une série de bulletins de victoire de l'Université contre l'Eglise ou inversement de l'Eglise contre l'Université.

Sous l'Ancien Régime, l'enseignement était presque entièrement aux mains de l'Eglise. Celle-ci dominait jusque dans les corporations autonomes qui s'appelaient déjà des Universités.

La Révolution a détruit ce monopole de l'Eglise ; elle a proclamé la liberté, elle a tenté aussi de créer un enseignement public laïque. C'était donc une première défaite pour l'Eglise.

Napoléon a rétabli le monopole de l'enseignement au profit de l'Université ; il l'a organisée d'après une conception plus moderne et s'en est servi comme d'un instrument de règne.

La Restauration a conservé cette Université, mais en a changé l'esprit ; elle l'a replacée, dans une certaine mesure, sous le joug de l'Eglise.

De nouveau, la Révolution de 1848 l'en a affranchie ; en même temps elle a détruit le monopole et, théoriquement du moins, établi la liberté.

Mais avec le Second Empire cette liberté a profité

encore une fois à l'Eglise qui a repris son pouvoir à côté de l'Université de France.

La Troisième République a écarté l'Eglise de l'enseignement. Pour s'assurer contre un retour offensif de cette dernière, elle s'est préoccupée de fortifier l'enseignement public ; elle a respecté cependant la liberté de l'enseignement laïque.

C'est dire assez combien notre législation française, en cette matière, a subi le reflet de nos luttes politiques et sociales au cours du XIX^e siècle.

Deux grandes questions se posent en matière d'enseignement. Elles ont toutes deux une importance capitale :

L'une consiste à décider si l'on doit proclamer le devoir pour l'Etat de distribuer l'enseignement parallèlement aux initiatives privées ou à l'exclusion de celles-ci. C'est donc se demander s'il faut organiser un *service public de l'Enseignement* et si celui-ci doit comporter ou non un monopole.

L'autre question est celle de savoir si l'on doit reconnaître la *liberté d'enseigner*.

Il importe à ce propos de préciser ce que l'on entend par liberté d'enseignement. Est-ce la faculté laissée aux particuliers de pouvoir à leur gré ouvrir des établissements d'instruction ? S'agit-il au contraire du droit accordé au maître d'enseigner ce qu'il tient pour vrai et d'exprimer librement ses opinions ?

Il semble que le premier point de vue a été seul envisagé tout d'abord et que c'est à lui que l'on pensait

en invoquant les principes posés par les constitutions de l'époque révolutionnaire.

La liberté considérée sous son deuxième aspect a pourtant plus d'importance encore. Nous montrerons que c'est par suite de l'existence de la *liberté dans l'enseignement public* que les Catholiques ont fait une violente campagne en vue d'obtenir le droit de fonder d'autres écoles. Ils craignaient, en effet, les atteintes que les professeurs des établissements publics pouvaient porter aux croyances de leurs enfants et voulaient créer des écoles où l'enseignement serait conforme à leurs doctrines.

Nous examinerons donc à la fois l'histoire de la liberté de l'enseignement et l'histoire de l'instruction publique. Ce sont là deux sujets différents, mais il n'en est point qui se pénètrent davantage. En effet, la législation scolaire qui règle l'organisation des trois ordres d'enseignement, la composition des jurys d'examen et l'étendue des programmes, contribue, par l'esprit qui l'anime, à restreindre ou à accepter le plein exercice de la liberté. D'autre part le statut du personnel enseignant, son mode de recrutement et ses garanties contre les peines disciplinaires indiquent si la liberté est respectée ou non dans l'enseignement.

Nous voulons *étudier l'évolution de la législation de l'enseignement en n'envisageant que son côté juridique.* En nous plaçant à ce strict point de vue, nous aurons à déterminer les différents régimes auxquels l'enseignement a été soumis. Nous montrerons ainsi que l'évolu-

tion de la législation a abouti à la fin du XIX^e siècle à respecter intégralement la liberté dans l'enseignement public ; en même temps elle a laissé à des établissements libres la possibilité de se fonder à côté de ceux de l'Etat et de leur opposer un enseignement orthodoxe.

C'est la description des différents statuts qui ont précédé ce régime que nous voulons retracer au moyen des textes successifs qui les ont tour à tour instaurés et modifiés.

La liberté de l'enseignement a pu consister, au point de vue juridique, en un régime de droit ou en un régime de police.

Le régime de droit est très libéral, car il permet à l'activité individuelle de se manifester librement, sans aucune restriction préventive, ni sans aucune autorisation préalable ; et c'est seulement lorsque cette activité s'est manifestée contrairement au droit que le législateur autorise l'autorité publique à intervenir pour punir ou pour annuler l'acte.

Dans le régime de police, au contraire, la liberté est bien moindre, puisque l'autorité publique peut intervenir par voie préventive, avant qu'aucune atteinte au droit ne soit faite. Or, il y a régime de droit, quand la loi limite les pouvoirs de l'Administration, et régime de police, quand elle ne les limite pas.

Quant au *service public de l'enseignement*, il n'a pas toujours existé. Il a pu, d'autre part, être une organisation centralisée ou décentralisée. Il a pu, à certaines époques, servir d'instrument de gouvernement se bor-

nant à donner un enseignement officiel ; à d'autres moments, les professeurs ont été laissés libres d'exprimer leurs opinions quelles qu'elles soient.

Nous verrons que la liberté et le monopole ont servi des buts politiques différents, mais nous supposerons connues les circonstances historiques, car en retracer les détails dépasserait le cadre de notre travail. C'est pourquoi, *nous nous attacherons*, dans notre exposé, *aux dates qui ont consacré un changement de régime juridique* dans la situation de l'enseignement et plus spécialement à celles où est apparu un texte constitutionnel. La constitution est, en effet, l'autorité suprême d'où découle le statut juridique d'une liberté ou d'un service public, et elle sert de base à la loi qui elle-même sert de cadre aux règlements administratifs. Si la constitution reste muette, nous étudierons les lois qui abrogent un système pour le remplacer par un autre. Enfin, en cas de silence de la constitution et de la loi, c'est aux règlements que nous devons nous reporter.

Toutefois, dans le choix de ces divisions, il s'élève une difficulté : on peut dire qu'il y a autant d'histoires juridiques distinctes qu'il y a de matières dans le vaste domaine de l'enseignement susceptibles d'être réglées par l'autorité publique. Cependant il ne faut pas exagérer la valeur de ces distinctions : en réalité, toutes ces questions sont coordonnées et forment un seul tout « l'Enseignement », qui est essentiellement un objet d'intérêt public. C'est toujours la même question qui domine : le développement du progrès, au moyen de l'instruction.

Voici en résumé *les cadres généraux* que nous retrouverons à toutes les époques de notre histoire.

A) Nous nous demanderons *si l'enseignement était libre* et nous examinerons séparément la solution pour l'instruction primaire, pour l'instruction secondaire et pour l'instruction supérieure.

Si nous avons une solution affirmative, nous nous demanderons ensuite :

1°) Qui pouvait enseigner ?..

2°) A quelles conditions ?..

3°) Comment était surveillé l'exercice de cette liberté ?..

4°) Les garanties de cette liberté ?..

B) Nous passerons ensuite au deuxième problème qui est de savoir *s'il y avait un service public de l'enseignement*, et une fois encore nous distinguerons dans notre réponse, les enseignements primaire, secondaire et supérieur.

Si donc nous apprenons que l'Etat se chargeait de l'instruction publique, nous chercherons :

1°) S'il y avait un monopole et dans quelle mesure ?..

2°) Comment était organisée l'administration centrale ?..

3°) Si l'enseignement comprenait plusieurs branches ?
et dans ce cas nous considérerons dans chacune d'elles :

a) qui faisait les programmes.

b) qui présidait à l'ensemble.

c) s'il y avait ou non, dans chaque branche, centralisation administrative et financière.

d) quel y était le statut du corps enseignant, son mode de recrutement et sa discipline.

e) enfin comment était contrôlé ce service.

Nous jetterons un coup d'œil rapide sur le résultat de l'application du régime juridique que nous aurons étudié pendant la période en question.

Nous distinguerons quatre grandes périodes dans notre histoire de la législation sur l'enseignement en France.

I) *De la Révolution à l'An VIII* : période où la liberté en est à ses débuts et où le service public est à peine organisé.

II) *Du Premier Empire à la Monarchie de Juillet* : période où la liberté a disparu pour faire place au monopole, mais où le service public est tout puissant.

III) *De la Monarchie de Juillet à la Troisième République* : période où la liberté réapparaît partiellement et où subsiste le service public.

IV) *Sous la Troisième République*, où la liberté est complète et où le service public est pourtant très fortement organisé.

PREMIÈRE PARTIE

DE LA RÉVOLUTION A L'AN VIII

C'est sous la Révolution que l'on trouve pour la première fois les principes modernes en matière d'enseignement, c'est-à-dire le principe de la *liberté de l'enseignement* et celui que l'Instruction doit constituer un *service public* organisé par le gouvernement central.

Mais pour appliquer ces principes, la Révolution, conformément à ses habitudes, commença par faire table rase du vaste système d'enseignement public qui existait sous l'ancien régime et qui était certes à remanier et non pas à détruire de fond en comble sans avoir immédiatement de plan exact de reconstruction.

Il est un préjugé très courant selon lequel l'instruction était très faible sous l'ancien régime; mais nous allons voir qu'au contraire, bien qu'ayant assez peu préoccupé la Monarchie et son gouvernement, elle était bien organisée et qu'il y avait même un très grand nombre de petites écoles populaires, car l'enseignement était en effet largement développé, non seulement pour les classes élevées, mais même pour le peuple.

Nous allons donc examiner, dans une première partie,

l'œuvre destructive de la Révolution et pour cela nous allons étudier d'abord le régime juridique existant sous l'ancien régime. Nous verrons ensuite l'œuvre constructive de la Révolution, comment elle a posé les principes et comment elle les a appliqués.

CHAPITRE PREMIER

OEUVRE DESTRUCTIVE DE LA RÉVOLUTION

A) Statut juridique de l'Enseignement sous l'Ancien Régime.

Avant la Révolution, sauf pour ce qui correspond actuellement à l'enseignement primaire, l'enseignement *n'était pas libre*; il était monopolisé par les Universités qui étaient des corporations jouissant de privilèges garantis par le Parlement. Au point de vue de leur administration générale, les Universités étaient subordonnées à l'Etat qui réglait, par des édits, leur organisation intérieure et parfois même le programme de leur enseignement, dont les Parlements discutaient de temps en temps. *L'enseignement n'était pourtant pas un service public*. Les Universités étaient des personnes morales indépendantes, ayant une complète autonomie financière. Elles étaient absolument libres, tant pour le recrutement de leur personnel qu'elles choisissaient à leur gré parmi les laïques et les congréganistes que pour leur discipline intérieure. C'était donc le monopole au profit d'une corporation qui était seulement sous la surveillance des pouvoirs publics.

Enseignement primaire.

Si l'on examine d'abord en détail le régime de ce que nous appelons aujourd'hui *l'enseignement primaire*, nous voyons qu'il était *libre*, mais qu'il y avait des *restrictions impor-*

tantes à cette liberté. C'était d'abord l'obligation pour les maîtres avant d'ouvrir des écoles, d'avoir l'approbation ecclésiastique et c'était en outre la surveillance de ces écoles par les évêques et les curés. Il n'y avait pas là de service public de l'enseignement (1), car l'enseignement n'était pas donné au nom du gouvernement qui ne subventionnait nullement les maîtres. Ces écoles dépendaient au contraire de l'Eglise dont le curé avait aussi bien pour mission d'enseigner les éléments de la connaissance que la religion. Il le faisait d'ailleurs quelquefois lui-même; le plus souvent cependant les pères de famille choisissaient librement pour donner l'enseignement à leurs enfants un maître quelconque s'offrant à remplir cette tâche; toutefois, ce personnage devait être muni d'une autorisation ecclésiastique. L'inconvénient de ce contrat entre maîtres et pères de famille était que souvent ces derniers avaient recours à des hommes dépourvus de capacités suffisantes (2). Très souvent les Congrégations fournissaient elles-mêmes les maîtres et les maîtresses.

Quand il n'y avait pas de fondation, ni de subvention d'un particulier, de l'église, ou des seigneurs, les habitants des communes pourvoyaient eux-mêmes aux dépenses de l'école. Une part des dîmes, concédée par le clergé, constituait un des principaux revenus de ces établissements scolaires (3). L'instituteur jouissait quelquefois encore d'une métairie ou d'un champ et était logé et exempté des plus lourds impôts : il était souvent l'auxiliaire du curé ou des syndics et rédigeait par exemple les actes de l'état civil.

(1) A. BABEAU, *L'Instruction primaire dans les campagnes avant 1789*, p. 60 et suiv. (1875).

(2) A. BABEAU, *L'Ecole et le Village pendant la Révolution*, p. 17.

(3) DURUY, *L'Instruction publique et la Révolution*, p. 56 et 57.

L'enseignement primaire se développait donc sans le secours de l'Etat, grâce à l'action du clergé et des municipalités qui le répandaient à tel point qu'en 1789 il y avait presque autant d'écoles populaires que de paroisses (1). Mais avec ce régime résultant de l'absence de liberté des cultes l'enseignement n'était pas libre, car il ne pouvait y avoir que des écoles confessionnelles professant le dogme catholique, l'Eglise ayant la haute surveillance sur elles.

Enseignements secondaire et supérieur.

Nous avons vu qu'il n'y avait *pas de service public* et qu'il y avait *absence de liberté* pour l'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur monopolisés par les Universités : on en comptait vingt-deux en 1789 pour toute la France (2). Les corporations universitaires n'étaient pas aussi riches que les corporations religieuses et quelques-unes étaient même misérables ; leurs ressources consistaient en rentes constituées : dîmes, droits de lods et pensions ; elles avaient en outre des biens patrimoniaux. Mais, à ces revenus, il faut joindre ceux dont disposaient les collèges de la Faculté des Arts : c'était par exemple le vingt-huitième du produit de la ferme des postes (octroyé par le roi en 1719 pour établir la gratuité dans les collèges), ou encore les revenus des bourses qui étaient considérables.

Il n'existait pas en droit de distinction entre l'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur (3), mais, en fait, l'enseignement secondaire se donnait dans la Faculté

(1) TAINE, dans les *Origines de la France contemporaine*, nous dit qu'en 1788, 47 hommes sur 100 savaient lire.

(2) LIARD, *L'enseignement supérieur en France*, tome I, p. 1.

(3) Id., *op. cit.*, tome I, p. 49.

des Arts, alors que la théologie, le droit et la médecine étaient professés dans les Facultés dites supérieures. De même, tandis que l'enseignement supérieur était professé par les Universités elles-mêmes, celles-ci déléguaient leurs pouvoirs à des collèges secondaires qui restaient sous leur dépendance et dont elles nommaient le personnel ; comme ces corporations avaient un monopole, leur autorisation était nécessaire pour la fondation d'un collège. Elles en confiaient à leur gré la direction à des laïques ou plus souvent à des congréganistes : oratoriens, bénédictins, doctrinaires. Ces éducateurs, qui pour la plupart étaient attachés à l'Eglise, étaient de fervents défenseurs du catholicisme et aucun enseignements contraire n'était toléré. Ils faisaient prédominer le latin dans leurs programmes et l'histoire ancienne était plus connue de leurs élèves que l'histoire de France. Ces études avaient pour couronnement la rhétorique et la philosophie ; c'était dans cette dernière classe, qui durait deux ans, qu'était condensé tout l'enseignement scientifique. Enfin, l'instruction qu'ils donnaient n'avait pas de caractère pratique, car ils ne pensaient qu'à former des esprits cultivés.

Les Jésuites avaient dirigé des collèges assez prospères (1), et ils avaient même absorbé presque entièrement l'enseignement secondaire, mais leur ordre avait été dissout en 1762 et leurs cent vingt collèges avaient passé aux Universités, qui, malheureusement, ne surent pas les faire vivre.

A la fin de l'ancien régime, l'enseignement supérieur des Universités avait profondément baissé (2) ; il était partout délaissé. La Faculté de théologie de Paris avait perdu cette

(1) DOUACHE, *L'Université de Paris et les Jésuites aux XVI^e et XVII^e siècles*.

(2) LIARD, *Op. cit.*, tome I, p. 62.

magistrature de croyances qui avait fait d'elle, à certaines époques, une puissance presque égale à la papauté : elle avait peu d'élèves et conférait peu de grades.

Dans les Facultés de droit, où l'on n'enseignait que le droit civil et le droit canon, les études se réduisaient à des formalités, et les cours n'étaient pas suivis, car l'assiduité n'était pas contrôlée : on continuait à s'y inscrire, car les inscriptions étaient indispensables pour obtenir les grades et ceux-ci étaient nécessaires pour le barreau et les offices de judicature. Mais des diplômes donnés dans ces conditions, sans examen sérieux, n'avaient aucune valeur et les professeurs allaient jusqu'à les vendre.

Dans les Facultés de médecine se retrouvait la même insuffisance dans l'enseignement, et l'on y voyait le même relâchement dans la discipline et les mêmes abus.

On ne se plaignait pas trop de ce régime de l'enseignement qui était ainsi sous la haute direction de l'Eglise catholique et personne n'en réclamait la liberté. Mais, plusieurs fois déjà, les Parlements avaient demandé que l'enseignement public devînt un enseignement national et c'est cette même idée d'enseignement national que reprirent la plupart des cahiers de doléances des Trois Ordres avant les Etats Généraux de 1789 (1) : ils n'exigeaient pas non plus la suppression des Universités (2), mais seulement la réforme de leurs abus et la diminution de leur nombre qui était excessif, puisque quelques Facultés n'avaient à peu près pas d'élèves. Enfin, certains cahiers demandaient que l'éducation se soucie davantage des fins pratiques et soit plus utilitaire.

(1) ALLAIN, *La question de l'Enseignement en 1789*, d'après les cahiers.

(2) LAVISSE et RAMBAUD, *Histoire générale*, tome VIII, p. 532.

B) Œuvre destructive de la Révolution.

Saisie des plaintes des cahiers de doléances, l'Assemblée Constituante aurait dû apporter un progrès dans l'instruction publique, mais elle n'eut pas le temps de faire une œuvre positive et par contre elle arriva, par des mesures indirectes, d'abord à empêcher le fonctionnement de l'enseignement tel qu'il avait été organisé sous l'ancien régime, puis à le supprimer complètement. C'est en luttant contre le clergé et contre les congrégations et aussi en *supprimant les ressources des écoles primaires*, qu'elle empêcha celles-ci de continuer à vivre.

Mais c'est par la *suppression du monopole des Universités*, lors de la fameuse nuit du 4 août où tous les privilèges furent abolis, que son action sur l'enseignement secondaire et supérieur s'est manifestée (1).

Instruction primaire.

En ce qui concerne l'instruction primaire, la Constituante supprima l'enseignement par les curés, quand, à la suite de la Constitution civile du clergé, le *décret du 22 mars 1791*, confirmé par celui des 15 et 17 avril 1791, vint interdire de professer à tous ceux qui n'avaient pas au préalable prêté le serment civique qui comportait l'adhésion à cette Constitution civile, et l'on sait qu'il y eut très peu de prêtres assermentés. Le serment étant également exigé des congréganistes qui enseignaient dans ces écoles primaires, ceux-ci durent eux aussi s'abstenir de continuer. De plus la plupart des écoles primaires perdirent leurs moyens d'existence lors de l'abolition des dîmes et revenus de toute nature et sur-

(1) GRÉARD, *Législation de l'Enseignement primaire*, tome I, p. 1.

tout de la suppression des taxes indirectes par le *décret des 2 et 17 mars 1791*.

Enfin, la mainmise de l'Eglise catholique sur l'enseignement primaire disparut lorsque les *décrets du 22 décembre 1789 et de janvier 1790* vinrent enlever aux évêques et aux curés les droits d'approbation et de contrôle qu'ils avaient toujours eus sur l'école de village quand elle était dirigée par des laïques choisis par les familles. A la place, la Constitution établit la surveillance par les Administrations de département qui devaient diriger l'enseignement politique et moral. « C'était livrer l'enseignement aux tyrannies locales, en un mot à l'anarchie » (1).

Instructions secondaire et supérieure.

Quant à l'enseignement secondaire et supérieur, nous avons vu qu'une première atteinte à leur organisation, fut, le 4 août 1789, la suppression des privilèges des Universités. Celles-ci perdirent ensuite leurs biens, leur constitution, leur indépendance et leur régime propre et ne conservèrent que leur nom. Le *décret du 2 novembre 1789* mettant à la disposition de la Nation les biens des congrégations en même temps que ceux du clergé, commença la ruine des collèges secondaires. Cette ruine fut complète quand le *décret du 30 avril* vint leur enlever définitivement le produit des dîmes qui leur restait encore et quand le *décret des 2 et 17 mars 1791* supprima les taxes indirectes. Le dernier coup leur fut porté par le *décret* de la Législative du 18 août 1792, supprimant toutes les congrégations et toutes les corporations vouées à l'enseignement public.

Enfin, la *loi du 8 mars 1799* vint ordonner l'aliénation des

(1) DURUY, *L'Instruction publique et la Révolution*, p. 56 et 57.

biens formant la dotation des collèges, des bourses et de tous autres établissements d'instruction publique, sauf ceux pouvant servir à l'usage des collèges ou au logement des professeurs.

Plus rien ne restait alors debout du système de l'ancien régime et ainsi il n'y eut alors qu'un très petit nombre d'établissements libres.

CHAPITRE II

ŒUVRE CONSTRUCTIVE DE LA RÉVOLUTION

A) Les Constitutions révolutionnaires.

La Révolution a voulu réorganiser l'enseignement, mais ce n'est que fort tard qu'elle est arrivée à un résultat positif et ses premières Constitutions s'occupèrent peu de l'instruction publique.

Nous avons vu l'importance que présente un texte constitutionnel pour l'établissement du statut juridique d'une liberté, car s'il n'en existe pas et s'il n'existe pas non plus de texte législatif, rien ne s'oppose à l'arbitraire de l'Administration. Si donc l'on examine les premiers textes de la période révolutionnaire on voit qu'ils se bornaient à des déclarations de principe, et que la *Constitution du 5 fructidor an III* fut la première à poser les bases de ce qui a été ensuite jusqu'à l'an VIII le régime juridique de l'enseignement en France : enseignement *libre* ainsi que le laisse entendre l'article 300, et obligation pour l'Etat d'organiser *un service public de l'enseignement*.

Antérieurement, la Constituante avait eu seulement le temps de faire insérer, sur l'initiative de Talleyrand, une déclaration de principe dans le Titre I^{er} de sa Constitution du 3 septembre 1791 : « Il sera créé et organisé une Institution publique, commune à tous les citoyens et gratuite à l'égard des parties d'enseignement indispensables à tous. »

Il y eut bien sous la Constituante les projets de Mirabeau (1) et de Talleyrand (2) au sujet de l'organisation de l'enseignement (3), mais Mirabeau mourut avant d'avoir pu présenter son projet à l'Assemblée. Quant au projet de Talleyrand la Constituante n'eut pas le temps de le discuter. La Législative ne put davantage examiner le projet de décret de Condorcet (4) qui voulait que l'instruction devînt universelle et nationale, car c'était, d'après lui, « un devoir de justice »; ce projet avait pourtant été adopté par le Comité d'instruction publique créé au sein de l'Assemblée. Il y eut de même au Comité d'instruction publique de la Convention (5), avant l'an III, une vingtaine de projets d'instruction nationale; mais pas un n'aboutit à un résultat positif.

La *Constitution girondine* de 1793, qui ne fut jamais appliquée, se bornait à des déclarations telles que :

ART. 23. — « L'instruction élémentaire est le besoin de tous et la société la doit également à tous ses membres. »

Dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, du 24 juin 1793, on voit :

ART. 22. — « L'instruction est le besoin de tous. La société doit favoriser de tout son pouvoir les progrès de la raison publique et mettre l'instruction à la portée de tous les citoyens. »

La *Constitution de l'an III* est donc le premier texte consti-

(1) Voir le travail de MIRABEAU, *Archives parlementaires*, tome XXX, p. 512 et suiv.

(2) Voir le travail de TALLEYRAND, *Archives parlementaires*, tome XIX, p. 588.

(3) GRIMAUD, *Histoire de la liberté de l'Enseignement en France*.

(4) GUILLAUME, *Assemblée législative*, p. 172-197.

(5) Les principaux projets à la Convention furent l'œuvre de Condorcet. Lanthénos, Romme, Siéyès et Lakanal.

GRIMAUD, *Op. cit.*, p. 26-57.

tutionnel qui ait adopté les nouveaux principes en matière d'enseignement. Voyons donc le régime juridique qu'elle établit ou qu'elle reconnaît.

B) Etablissement de la liberté de l'enseignement.

La Constitution de l'an III consacrait la liberté de l'enseignement. L'article 300 dit : « Les citoyens ont le droit de former des établissements particuliers d'éducation et d'instruction », et en effet l'enseignement était libre à tous les degrés depuis le *décret du 25 frimaire an II* (15 décembre 1793) qui le spécifiait; mais ce texte, dû à Bouquier, et qui était le premier à affirmer un tel principe, ajoutait que les instituteurs seraient astreints à trois formalités :

1° Enseigner publiquement ;

2° Faire à la municipalité une déclaration publique avant d'ouvrir une école ;

3° Produire un certificat de civisme et de bonnes mœurs.

Le *décret du 27 brumaire an III* (17 novembre 1794), dû à l'influence de Siéyès et de Lakanal, confirme le précédent en donnant le droit d'ouvrir des écoles particulières sous la surveillance des autorités (art. 15), et il spécifie que ceux qui n'auront pas suivi les cours d'une école publique devront passer un examen avant de pouvoir remplir des fonctions publiques. Tous les individus pouvaient donc enseigner librement et seules les Associations n'avaient pas ce droit.

Mais, si jusqu'à la fin de la Révolution, tout le monde fut libre d'enseigner, il y eut, il est vrai, des *atteintes à la liberté de l'enseignement*.

Ce fut d'abord le Directoire qui fit tous ses efforts pour essayer de peupler les écoles publiques désertées et

d'entraver le développement des écoles particulières trop prospères à son avis. C'est ainsi que par un *arrêté du 27 brumaire an VI* (17 novembre 1797) il décida qu'aucune place dépendant du gouvernement et aucun avancement ne pourraient être obtenus sans la présentation d'un certificat de fréquentation des écoles centrales de la République, et au cas où le fonctionnaire aurait des enfants, sans un autre certificat témoignant que ses enfants suivent les cours d'une école nationale.

Le 17 *pluviôse an VI* (5 février 1798) un deuxième arrêté vint prescrire aux écoles particulières d'enseigner à leurs élèves la Constitution et le respect des fêtes républicaines. En outre, il mit ces écoles sous la surveillance du Gouvernement qui devait être renseigné par les Administrations municipales (1).

Il y eut enfin de nombreuses *circulaires*, dans le même sens, entre autres celles du 4 *germinal an VI* (24 mars 1798) qui excitait les administrateurs locaux à redoubler de surveillance vis-à-vis des écoles particulières (2). De plus, le certificat de civisme nécessaire pour pouvoir fonder une école devait être fourni par les municipalités qui étaient souvent sous l'influence des sociétés populaires : or, celles-ci étaient généralement hostiles aux nobles, aux prêtres et aux religieuses et leur refusaient ce certificat.

C) Service public de l'Enseignement.

Nous avons dit aussi que la Convention a fait de l'enseignement un service public. En effet, le *décret du 30 mai 1793* décida qu'il devrait y avoir une école dans toute commune de 400 à 1.000 habitants, et l'article 296 de la Consti-

(1) GRÉARD, *Législation de l'Enseignement primaire en France*, p. 131.

(2) DURUY, *Op. cit.*, p. 463.

tution de l'an III dit que la République pourvoit aux frais de logement des instituteurs préposés aux écoles primaires. La *loi du 8 mars 1793* avait d'ailleurs établi à la charge de la Nation le paiement de tous les professeurs et instituteurs ainsi que l'entretien des bâtiments publics et ces traitements furent régulièrement payés.

La *loi du 3 brumaire an IV* (25 octobre 1795) fut votée par la Convention pour mettre en œuvre les principes de la Constitution de l'an III et elle fonda des écoles établies et salariées par l'Etat.

L'article 297 de la Constitution ayant décidé qu'il devrait y avoir des écoles supérieures aux écoles primaires, mais qu'il ne devrait y avoir aucun lien de subordination entre les divers établissements d'instruction publique, la loi de brumaire créa des écoles primaires dans chaque canton, et dans chaque département des écoles centrales qui étaient des écoles secondaires. Enfin, la Convention créa des écoles spéciales, telles que Polytechnique, Normale, les Mines et les Ponts et Chaussées.

L'autorité centrale de ce service public était la Ministère de l'Intérieur, à Paris, mais la loi pratiqua la décentralisation en laissant la gestion des écoles primaires aux administrations municipales et celle des écoles centrales aux Administrations départementales.

Enseignement primaire.

Les écoles primaires étaient, d'après l'article 296 de la Constitution de l'an III, « celles où les élèves apprennent à lire, à écrire, les éléments de calcul et ceux de la morale. »

Les instituteurs étaient placés sous la surveillance des municipalités et des parents et étaient salariés par l'Etat d'après le nombre d'enfants qu'ils instruisaient, ce dont le gouvernement central était prévenu par des rapports.

Les parents étaient tenus d'envoyer leurs enfants à l'école pendant neuf ans, sous peine de dégradation civique (1) : mais l'enseignement étant libre, les pères avaient la possibilité de se faire eux-mêmes les instituteurs de leurs enfants à condition de le faire savoir aux autorités publiques.

La liberté des méthodes n'existait pas, car les instituteurs devaient se conformer, dans leur enseignement, aux livres adoptés et publiés par la représentation nationale. Ils ne pouvaient donc pas choisir leur programme.

Les instituteurs devaient être nommés par les Administrations départementales, après examen subi devant des jurys d'instruction et présentation par les autorités municipales. La République leur assurait à chacun un logement avec un jardin et un local pour la classe. Les élèves devaient leur payer une rétribution annuelle fixée par l'Administration communale.

Enseignement secondaire.

L'enseignement secondaire était donné dans les *Ecoles Centrales* créées par la loi de l'an IV ; il y en avait une par département. Les professeurs étaient examinés et élus par un jury d'instruction et leur élection était soumise à l'approbation de l'Administration départementale.

Ces écoles devaient aussi se conformer aux programmes adoptés par la représentation nationale et qui avaient été conçus dans un esprit très différent de ceux de l'ancien régime. Alors que l'instruction donnée par les collèges congréganistes avait été confessionnelle et peu pratiqué, l'enseignement révolutionnaire eut les caractères opposés : c'est-à-dire qu'il fut laïque, utilitaire et rationaliste.

(1) GUILLAUME, *Op. cit.*, tome III, p. 151.

Toute idée religieuse étant exclue du nouveau système d'éducation, on n'enseigna plus le catéchisme que l'on remplaça par le devoir d'obéissance à la Constitution et aux commandements de la République : ainsi on adopta pour les écoles primaires des livres tels que l'« Alphabet des Sans-Culottes » ou le « Catéchisme républicain. »

Dans un but utilitaire, les programmes des écoles centrales substituèrent à la culture purement littéraire et formelle, la culture scientifique et pratique. « La République n'a pas besoin de savants » avait-on dit dans un discours, mais il lui fallait des agriculteurs, des commerçants, etc... au courant de leur métier.

Il y eut trois sections et dans deux d'entre elles on abandonna l'étude de l'histoire et des lettres pour se cantonner dans celle des sciences et du dessin.

Certains enseignements, comme celui du dessin, connurent alors une prospérité qu'ils n'ont jamais retrouvée.

Les parents préférèrent ne pas envoyer leurs enfants dans les écoles publiques dont l'enseignement était incomplet et les écoles libres connurent alors une ère de grand succès.

Le Directoire essaya bien de donner la vie à ces écoles centrales qui ne prospéraient toujours pas faute d'élèves. Fréquemment, au Conseil des Cinq-Cents, des représentants dénonçaient les maisons d'éducation privées où l'on élevait les enfants dans la haine de la République. Dans ces conditions, comme l'a écrit Duruy (1) « l'antagonisme n'existait plus seulement à l'état latent, la guerre était déclarée. » Nous avons vu quelles mesures le Directoire se décida à prendre, n'hésitant pas à porter atteinte à la liberté de l'en-

(1) DURUY, *L'Instruction publique et la Révolution*, p. 345.

seignement des écoles libres et fermant à leurs élèves l'accès des fonctions publiques.

Mais si certaines écoles centrales eurent un succès complet (1), la plupart souffrirent du manque d'argent : les classes n'avaient aucun confort et le recrutement des maîtres était difficile car ils étaient mal payés. Une autre cause de leur échec fut que ces écoles ne prenaient les élèves qu'à douze ans et ne recevaient que des externes. Aussi un *message du Directoire du 3 brumaire an VII* (24 octobre 1798) constatant leur état précaire, indiquait que la cause de l'insuccès des écoles publiques se trouvait dans la faveur accordée aux écoles antirépublicaines, et demandait aux Cinq-Cents de prescrire par une mesure législative, des examens de civisme, de mœurs et de talent pour tous les instituteurs et professeurs.

A la suite de ce message, de nombreux rapports et projets portant gravement atteinte à la liberté de l'enseignement furent déposés (certains même allaient jusqu'à proposer la suppression de l'enseignement libre), mais les événements du 18 brumaire arrivèrent trop vite et aucune des réformes proposées ne fut même l'objet d'un vote.

Enseignement supérieur.

En ce qui concerne l'enseignement supérieur, la *loi du 3 brumaire an IV* marqua le triomphe des écoles spéciales : « La République entretient des écoles relatives aux différentes professions uniquement consacrées au service public et qui exigent des connaissances dans les sciences et dans les arts. » Les écoles de service public, à la fois théoriques et techniques, étaient au nombre de huit et existaient d'ailleurs presque toutes avant cette loi : l'Ecole Polytechnique,

(1) Dans le Bas-Rhin et la Charente par exemple.

les Ponts et Chaussées, les Mines, les Ecoles d'artillerie, les Ecoles des Ingénieurs militaires, l'Ecole des Ingénieurs de vaisseaux et enfin les Ecoles de Navigation et de Marine.

Quant aux écoles consacrées à l'enseignement exclusif d'une science, d'un art ou d'une profession, la loi en créait, en principe, dix catégories : l'astronomie, la géométrie et la mécanique, l'histoire naturelle, la médecine, l'art vétérinaire, l'économie rurale, les antiquités, les sciences politiques, la peinture, la sculpture et l'architecture, et enfin la musique... La philosophie n'était pas enseignée.

Pour relier ces fragments épars, elle créait, bien au-dessus de ces écoles spéciales, l'*Institut National* qui devait avoir pour but le perfectionnement des sciences et des arts au moyen des recherches personnelles, de la publication des découvertes, et de l'organisation de concours littéraires, scientifiques et artistiques. Il devait, pour cela, se diviser en trois classes : celle des sciences mathématiques et physiques, celle des sciences morales et politiques, et celle de la littérature et des beaux-arts.

Conclusion.

La Révolution a donc bien détruit le monopole en matière d'enseignement, monopole que l'Eglise exerçait en fait grâce à son influence sur les corporations et Universités de l'ancien régime. A sa place elle a instauré un *régime de liberté* qui, malgré quelques atteintes, subsista jusqu'à la fin de la période révolutionnaire.

Mais cette même période se terminait sans que le peuple ait pu avoir les nombreuses écoles publiques qu'il était en droit d'escompter. Si la Révolution, en effet, a eu le mérite d'établir, pour la première fois, un *service public de l'enseignement*, elle l'a malheureusement organisé d'une manière

déplorable, et l'*instruction publique fut dans un état lamentable* à cette époque : à un certain moment, les nouvelles écoles n'ayant pas encore été créées, l'enseignement ne fut même plus donné.

Des lois avaient bien créé des écoles primaires dans toutes les communes, des écoles normales dans chaque département pour l'enseignement secondaire, et enfin des écoles spéciales pour l'enseignement supérieur, toutes ces Institutions étant sous la dépendance de l'Etat. Cette organisation était même théoriquement meilleure que celle de l'ancien régime où tous les collèges étaient disséminés et dispersés sans méthode. Mais, en fait, elle présentait de gros inconvénients, car il n'y avait aucun lien entre les établissements primaire, secondaire et supérieur et même entre toutes les écoles d'un même degré. De plus, les écoles spéciales isolées les unes des autres, n'avaient aucune unité de direction ou d'enseignement. Il manquait un organe directeur et les Assemblées révolutionnaires eurent tort en croyant l'avoir trouvé dans l'Institut, qui a été, certes, une de leurs plus belles créations, mais qui n'était pas une école et n'avait pas non plus les pouvoirs qu'il aurait fallu pour imposer ses vues.

Enfin, les écoles publiques, bien organisées théoriquement, l'étaient beaucoup moins matériellement, et les familles n'y envoyaient pas volontiers leurs enfants. Par contre, les écoles libres qui se constituèrent après la loi de brumaire an IV, eurent beaucoup de succès et leur firent une concurrence désastreuse. La lutte étant ainsi engagée entre elles, il était très à craindre que lorsque les pouvoirs publics deviendraient plus forts, ils ne fissent disparaître cette liberté de l'enseignement due à la Révolution, mais qui était si néfaste au service public.

DEUXIÈME PARTIE

DE L'AN VIII A LA MONARCHIE DE JUILLET

Le Consulat a marqué le début de la réaction contre les abus de l'époque révolutionnaire, et cette réaction s'est manifestée partout dans le domaine politique aussi bien que dans le domaine religieux. C'est à ce moment aussi que l'on a commencé à constituer un pouvoir central fort, et dans ce but, la Constitution de l'an VIII a procédé à une complète réorganisation administrative, judiciaire et financière. Napoléon a accentué encore cette centralisation et a gouverné despotiquement ; aussi a-t-il supprimé toutes les libertés politiques et a-t-il eu recours à l'arbitraire, comme sous l'ancien régime.

Au point de vue du statut juridique de l'enseignement cette période a été caractérisée par l'absence de dispositions constitutionnelles à son égard. Ainsi, la Constitution de l'an VIII était muette à ce sujet : c'est pourquoi l'on peut faire remonter à l'an VIII le moment où a cessé théoriquement la *liberté de l'enseignement*, bien qu'elle ait continué, en fait, à être respectée pendant une partie du Consulat. En effet, le pouvoir législatif était libre de supprimer quand il le voulait cette liberté qui n'était plus garantie par un texte constitutionnel.

C'est de cette époque aussi que date le début de la *forte organisation de l'enseignement public*, qui laissait tant à

désirer pendant la Révolution, mais qui est devenu de plus en plus puissant après avoir suivi successivement différentes phases.

Il a commencé en effet sous le Consulat par exister concurremment avec l'enseignement privé qui jouissait de la liberté complète. Mais, dès l'an X, une loi est venue supprimer partiellement cette liberté, tout au moins en ce qui concerne les écoles secondaires puisqu'elle a exigé l'autorisation gouvernementale pour leur fondation et les a placées ainsi sous le régime de police : et en même temps cette loi a fortifié la situation de l'enseignement public grâce à une réglementation détaillée et aussi à la création des lycées. Sous l'Empire enfin, les derniers vestiges de la liberté de l'enseignement privé ont complètement disparu, lorsque la loi de 1806 et le décret de 1808 ont établi le monopole de l'Université et ont organisé d'une manière plus complète encore l'enseignement public. Celui-ci a été plus puissant que jamais sous la Restauration qui a maintenu le monopole. Mais ces différents régimes ne l'ont pas institué en vue de l'intérêt public, mais bien pour s'en servir comme d'un instrument de gouvernement.

La période que nous étudions a comporté trois grandes divisions au point de vue politique : le Consulat, l'Empire et la Restauration. Nous conserverons ces mêmes divisions pour étudier le statut juridique de l'enseignement. Le régime constitutionnel a pourtant subi peu de changements lors de la création de l'Empire, mais nous distinguerons cependant le régime consulaire du régime impérial parce que ce dernier a marqué une ère nouvelle dans l'histoire de l'enseignement à cause de la fondation de l'Université qui, par son monopole, est devenue toute puissante.

CHAPITRE PREMIER

LE CONSULAT

Etant donné le silence de la Constitution de l'an VIII en matière d'enseignement et l'absence de tout autre texte à son égard, la loi de brumaire an IV, et par conséquent les principes de la Constitution de l'an III, continuèrent à être appliqués au début du Consulat : mais à tout moment une loi ordinaire pouvait détruire ce régime de liberté absolue et l'on pouvait prévoir qu'il en serait bientôt ainsi. En effet, à peine arrivé au pouvoir, Bonaparte avait prescrit à Chaptal, son ministre de l'Intérieur, de faire une enquête sur la situation de l'instruction et de demander des renseignements aux préfets à ce sujet. Le rapport qui parut au *Moniteur* du 9 brumaire an IX, indiqua que le pays manquait d'écoles et le désir que l'on avait partout d'un changement de législation scolaire. Chaptal rédigea ensuite un projet (1) très favorable à la liberté de l'enseignement et à la liberté des méthodes, la seule restriction étant une surveillance de police à exercer ; mais il était hostile à un enseignement d'Etat (2) ; son projet déplut probablement au Premier Consul, car il ne fut jamais discuté.

Dès l'année suivante, sur le rapport de Fourcroy, Bonaparte faisait adopter la loi du 11 floréal an X (30 août 1802) qui établissait un régime nouveau pour l'enseignement. Nous allons donc étudier le régime juridique qu'elle a ins-

(1) *Moniteur* du 2 brumaire et jours suivants, an X.

(2) GRÉARD, *Législation de l'Enseignement primaire en France*, p. 169.

titué pour l'enseignement privé et voir si celui-ci était libre, et examiner ensuite le statut de l'enseignement public.

A) Régime de l'Enseignement privé sous le Consulat.

Enseignement primaire.

La loi de 1802 était muette à l'égard des établissements privés d'enseignement primaire : elle les autorisait donc par son silence même. Comme, d'autre part, elle avait très faiblement organisé le service public dans cette branche de l'enseignement, elle donnait toute latitude aux particuliers qui voulaient s'en occuper eux-mêmes. Le régime de *liberté* absolue légué par la Révolution a donc subsisté pendant tout le Consulat. L'autorité publique était loin de le contrarier et on en a des preuves puisqu'on a retrouvé des circulaires ministérielles qui recommandaient au contraire d'encourager toutes les écoles.

Enseignement secondaire.

La loi de l'an X permettait aussi la création d'écoles secondaires privées, mais, elle instituait déjà, à leur égard, une très nette *limitation à la liberté* d'enseigner. L'article 8, § 1, disait en effet : « Il ne pourra être établi d'école secondaire sans l'autorisation du gouvernement. » C'était le régime de police substitué au régime de droit, et l'on voyait là un acheminement vers le monopole que Napoléon a établi peu de temps après au profit de l'Université qu'il a créée à cet effet. Et pourtant personne, sauf le courageux Duchesne, n'avait osé élever la voix pour protester contre cette meure attentatoire à la liberté de l'enseignement.

Mais une fois établies, les écoles particulières n'étaient pas entièrement libres, puisque le même article 8 plaçait

« toutes les écoles dont l'enseignement sera supérieur à celui des écoles primaires, sous la surveillance des préfets. »

Et cependant ces écoles particulières étaient non seulement tolérées si elles avaient satisfait aux conditions légales, mais même encouragées, puisque l'article 7 leur accordait des faveurs, des récompenses et des concessions de local. Cela tenait uniquement à ce que Bonaparte se rendait compte de l'état lamentable où se trouvait l'instruction et de la nécessité de la concurrence. Mais leur succès porta tellement ombrage aux écoles publiques que Napoléon, devenu empereur, s'empessa d'y mettre fin.

Un régime de faveur était aussi accordé aux écoles ecclésiastiques depuis le Concordat de 1801, car celui-ci spécifiait que les « évêques pourraient avoir un séminaire pour leur diocèse sans que le gouvernement s'oblige à les doter » et les articles organiques reproduisaient les mêmes dispositions et accordaient aux écoles ecclésiastiques la liberté d'enseigner dont elles ne devaient profiter que pour former des prêtres.

Enseignement supérieur.

La loi de 1802 ne s'occupait pas de l'enseignement supérieur privé qui était d'ailleurs à peu près inexistant à cette époque. Les préfets pouvaient exercer aussi leur surveillance sur les établissements de cette branche de l'instruction, car l'article 8 leur en donnait le pouvoir.

B) Régime juridique de l'Enseignement public.

L'œuvre essentielle de la loi de l'an X a été un *profond remaniement* du service public de l'enseignement, et le début d'un véritable *enseignement d'Etat*.

Nous avons vu pourtant qu'elle n'avait *pas encore* créé un *monopole* à son profit puisqu'elle a laissé subsister les établissements privés qui, malgré la limitation à leur liberté, ont continué à lui faire concurrence.

La loi distinguait trois branches dans l'enseignement, car (1) l'article 1^{er} disait que l'instruction serait donnée :

- a) dans les écoles primaires établies par les communes ;
- b) dans les écoles secondaires établies par les communes ou tenues par les particuliers ;
- c) dans les lycées et les écoles spéciales entretenus aux frais de l'Etat, du Trésor public.

Le service public de l'enseignement n'était donc pas centralisé à tous ses degrés puisqu'il ne l'était que pour l'enseignement supérieur et pour une partie de l'enseignement secondaire.

Enseignement primaire.

Si l'on examine d'abord le régime des écoles primaires publiques, on voit qu'elles étaient à la charge des communes.

Les instituteurs étaient nommés par les Maires et les Conseils municipaux et étaient, en outre, logés par les communes ; ils touchaient, de plus, une rétribution scolaire payée par les parents et fixée par les Conseils municipaux : il y avait donc bien là une décentralisation administrative et financière.

L'enseignement primaire public dont Bonaparte avait négligé l'organisation, car il s'était déchargé sur les sous-préfets du soin de stimuler les municipalités (2), fut dans

(1) Voir GRÉARD, *Op. cit.*

(2) DE BEAUCHAMP, *Lois et règlements de l'Enseignement supérieur*, tome I, p. 65.

un état lamentable : les locaux étaient infects et servaient à la fois de salle de classe et de logement à l'instituteur et à toute sa famille. Les maîtres, n'étant presque pas payés, étaient dans une condition misérable et fermaient les écoles dès la belle saison afin de pouvoir gagner quelque argent à travailler dans la campagne.

Cela tenait à ce que Bonaparte ne croyait pas à la nécessité de l'instruction populaire et pensait que des populations ignorantes lui seraient bien plus dévouées et lui obéiraient aveuglément.

Enseignement secondaire.

Pour l'enseignement secondaire, la loi de 1802 a distingué les écoles secondaires et les lycées.

a) *Les écoles secondaires publiques.* — Les écoles secondaires publiques n'étaient pas plus que les écoles primaires des établissements d'Etat, mais bien des établissements communaux, et elles allaient servir de fondement aux collèges de l'Empire. Leur programme avait été prévu par la loi et était la réduction de celui des lycées : langue latine, langue française, ainsi que les premiers principes de géographie, d'histoire et de mathématiques.

b) *Les lycées.* — La grande innovation de cette loi de l'an X fut la création de lycées, qui constituèrent un deuxième degré dans l'enseignement secondaire : on y enseignait les sciences qui, depuis la Révolution, avaient pris droit de cité dans l'éducation de la jeunesse ; mais les lettres reprenaient leur place prépondérante dans les programmes.

Au point de vue de leur organisation, bien que ne formant pas un corps, les lycées étaient tous rattachés au pou-

voir central car tous leurs fonctionnaires et professeurs devaient être nommés par le Premier Consul. Cependant, afin de conserver des liens avec les pouvoirs locaux, on plaçait à leur tête un Conseil d'administration composé du proviseur, du maire, du préfet et de deux magistrats du Tribunal d'appel. Il n'y avait donc pour eux qu'un début de centralisation, celle-ci n'étant pas encore complète.

Le gouvernement, pour attirer les élèves, commença par créer de nombreuses bourses en faveur des fils de fonctionnaires et de militaires ; mais les élèves payants, préférant les écoles privées, ne venaient guère se joindre aux boursiers. Pour les attirer, le gouvernement organisa l'enseignement religieux dans ses internats et l'arrêté du 15 frimaire an XI (10 décembre 1802) mit en harmonie le régime scolaire avec le nouveau régime religieux inauguré par le Concordat. Ainsi avait cessé le système de neutralité scolaire qui avait été inauguré par la Révolution.

Enseignement supérieur.

La loi de l'an IV avait strictement limité les écoles spéciales. Il y eut aussi des écoles de droit, des écoles de médecine, en plus grand nombre parce qu'elles étaient nécessaires à la société ; des écoles d'histoire naturelle, d'arts mécaniques et chimiques, de mathématiques transcendantes, etc. Mais rien ne fut créé pour les lettres, l'érudition ou l'antiquité ; la culture littéraire devait donc se terminer au lycée.

Napoléon préférait, à de grands corps enseignants qui auraient pu se rendre indépendants, des *écoles spéciales* isolées les unes des autres et vouées chacune à une tâche déterminée.

Ces écoles spéciales constituaient bien un service d'Etat centralisé, puisqu'elles étaient organisées par lui et que tous

les professeurs devaient être nommés par le Premier Consul sur présentation de l'Institut, des Inspecteurs ou de l'Ecole elle-même.

Le régime de ces écoles était pourtant variable, car quelques-unes (les écoles de droit, par exemple) avaient leur local propre et leur personnel particulier et ne dépendaient que du pouvoir central. D'autres, au contraire, étaient établies près de certains lycées et régies par les Conseils administratifs de ces établissements. Elles eurent, cependant, ceci de commun, c'est que la loi de l'an X les rendit toutes aptes à recevoir les dons et fondations des particuliers.

Les lois de l'an XI et de l'an XII réglementèrent les grades et les conditions d'obtention des diplômes en droit et en médecine qui devinrent des garanties de l'Etat (1). Mais ce dernier acquit ainsi le monopole de conférer ces grades et diplômes. Ces mêmes lois réglementèrent aussi les examens, considérant que toutes ces écoles étant des établissements d'Etat devaient avoir les mêmes règlements généraux.

Conclusion.

Ce n'est pas par respect du principe de liberté, mais bien parce qu'il ne pouvait faire autrement que Bonaparte a supporté pendant le Consulat le développement des écoles libres : la preuve en est dans ce fait qu'il n'a pas hésité à limiter, dès l'an X, cette liberté pour l'enseignement secondaire. Il attendait d'être lui-même devenu tout puissant et d'avoir un service public fortement organisé. Lorsque, sous l'Empire, il crut le moment venu, il n'eut aucun scrupule à immoler cette liberté de l'enseignement privé et à imposer le monopole de l'Université.

(1) C'est à partir de cette époque que nul ne put exercer l'art de guérir, s'il n'avait été reçu docteur en médecine.

CHAPITRE II

STATUT JURIDIQUE DE L'ENSEIGNEMENT SOUS L'EMPIRE

Le *sénatus-consulte organique* du 28 floréal an XII (18 mai 1804) institua le régime impérial au profit de Napoléon Bonaparte et de sa descendance. Ce texte constitutionnel resta muet sur la question de l'enseignement. La loi ou même le règlement pouvaient donc changer librement son statut légal. Le règlement, en effet, était tout puissant à cette époque, car il pouvait statuer sans s'appuyer sur une loi, mais avec cependant cette seule restriction qu'il devait respecter les lois existantes. Aujourd'hui, au contraire, les pouvoirs publics ont moins de liberté ; non seulement les règlements doivent statuer en respectant les lois existantes, mais ils ont en outre l'obligation d'indiquer les lois en vertu desquelles est prise chaque disposition. Et ils doivent agir ainsi en particulier lorsque dans l'organisation d'un service public ils viennent imposer des obligations nouvelles aux citoyens (1).

C'est une courte loi du 10 mai 1806 qui va supprimer la liberté de l'enseignement qui avait résisté depuis la période révolutionnaire et elle établit à sa place le monopole de l'Université. En effet, l'article 1^{er} de cette loi disait : « Il sera formé, sous le nom d'Université impériale, un corps chargé exclusivement de l'enseignement et de l'éducation publique dans tout l'Empire », et l'article 3 renvoyait pour l'organi-

(1) Voir Conseil d'Etat, 4 mai 1906 (BABIN).

sation de ce corps enseignant à une loi ultérieure qui serait votée à la session de 1810.

Mais on n'attendit ni la nouvelle loi, ni l'année 1810. Ce fut le *décret impérial du 17 mars 1808*, complété ensuite par d'autres, qui organisa l'Université. (Ces décrets ayant statué eux-mêmes, quoique la loi de 1806 ait spécifié qu'une autre loi devait intervenir, violent donc les dispositions de celle-ci et auraient dû être déclarés illégaux par le Sénat).

Pour expliquer le changement capital qui est intervenu, à ce moment, dans le régime de l'enseignement, il importe de savoir que Napoléon, lorsqu'il monta sur le trône, avait déjà des idées très arrêtées à ce sujet. Pour les traduire on ne peut que citer les propres paroles qu'il prononça au Conseil d'Etat en mars 1806 (1) : « Tant qu'on n'apprendra point, dès l'enfance, s'il faut être républicain ou monarchiste, catholique ou irrégieux, l'Etat ne formera pas une Nation : il reposera sur des bases incertaines et vagues et il sera constamment exposé aux désordres et aux changements. » Il savait la force énorme de l'éducation et voulait *se servir de l'enseignement comme d'un instrument de règne* capable d'attacher la France à sa personne et à sa dynastie. « Son but principal, dira-t-il encore, est d'avoir un moyen de diriger les opinions politiques et morales » (2).

De plus, les élèves payants ne venaient toujours pas dans les lycées et écoles publiques ; ces dernières risquaient d'entraîner le gouvernement dans une débâcle financière car elles lui coûtaient très cher.

Napoléon, enfin, voulait créer un corps enseignant ayant un esprit commun et les traditions saines que le public trou-

(1) Pelet (de la Lozère), p. 154.

(2) Id., p. 161.

vait, avant 1875, dans les ordres religieux ; il songea même un moment à s'adresser à ces derniers et particulièrement aux Oratoriens ; mais à cause de son entourage, il fut forcé de s'adresser à des laïques, et il se décida alors à transformer en une sorte de corporation publique ce qui n'était qu'une administration publique : il espérait lui donner ainsi une unité morale en même temps que l'unité administrative.

A) Régime juridique de l'Enseignement privé.

SUPPRESSION DE LA LIBERTÉ DANS TOUTES LES BRANCHES

Pour voir comment a été supprimée la liberté de l'enseignement et comment a été organisé le monopole de l'Université, il faut se reporter au texte même du *décret du 17 mars 1808*. L'article 1^{er} dit, en effet : « l'enseignement public dans tout l'Empire est confié exclusivement à l'Université », et l'article 2 : « aucune école, aucun établissement d'instruction ne peut être formé hors de l'Université impériale et sans l'autorisation de son chef. »

Il y avait donc bien monopole au profit de l'Université et l'on comprend ces paroles de Fontanes (1) : « L'Université a l'entreprise de toutes les institutions publiques et doit tendre à ce qu'il y ait le moins possible d'institutions particulières. »

L'article 3 précisait les *conditions sans lesquelles on ne pouvait ouvrir une école* ni enseigner publiquement : « il fallait être membre de l'Université impériale et gradué par l'une de ses Facultés. »

L'enseignement privé put cependant continuer à vivre, mais il ne fut plus libre du tout et fut placé sous la tutelle rigoureuse de l'Université impériale.

(1) Ambroise RENDU, *Essai sur l'Instruction publique*, p. 221.

Enseignement primaire.

Dans l'enseignement primaire, comme dans toutes les autres branches de l'enseignement, pour pouvoir ouvrir une école ou y professer, il fallait être « membre de l'Université impériale et gradué par une de ses Facultés. »

La *liberté* avait donc *disparu* et à sa place régnait le monopole universitaire. Mais en réalité, sous l'Empire, ce fut l'enseignement privé qui assura le service de l'instruction primaire bien plus que « les petites écoles publiques » créées par le décret de 1808. Enfin l'organisation des écoles publiques n'ayant pas été plus poussée que sous le Consulat, l'éducation populaire risquait fort d'être tout à fait négligée, si l'on n'avait pas recours aux Frères des écoles chrétiennes. Aussi le décret de 1808 avait-il décidé que ces derniers seraient brevetés et encouragés par le Grand Maître qui viserait leurs statuts intérieurs, les admettrait au serment et ferait surveiller leurs écoles. Les Supérieurs de ces congrégations pouvaient, du reste, faire partie de l'Université.

Non seulement la liberté n'existait pas pour la fondation des écoles privées, mais encore elle n'existait pas davantage dans l'enseignement qui pouvait y être donné, car les instituteurs devaient se conformer aux programmes des écoles publiques et l'Université exerçait son *contrôle*.

Enfin, aucune garantie de liberté n'existait pour les instituteurs, car étant gradués et membres de l'Université, ils faisaient partie de la hiérarchie universitaire et étaient soumis aux mêmes obligations que les membres de l'enseignement public : ils pouvaient donc être suspendus de leurs fonctions ou même révoqués.

Si, enfin, des abus graves se produisaient dans ces écoles, le Grand Maître avait le pouvoir de les faire fermer, après enquête des Conseils académiques.

Enseignement secondaire.

Le décret de 1808 distinguait parmi les établissements secondaires privés :

- a) Les *Institutions* où l'enseignement se rapprochait de celui des collèges ;
- b) Les *Pensions* consacrées à des études moins fortes.

Les unes et les autres ne pouvaient subsister que si elles étaient munies d'une autorisation préalable et si elles s'acquittaient de trois obligations vis-à-vis de l'Université :

- 1° Accepter la *surveillance* de ses *inspecteurs* ;
- 2° Envoyer ses aspirants-bacheliers à ses classes de rhétorique et de philosophie ;
- 3° Lui payer une *redevance* qui fut fixée au *vingtième* de la rétribution payée par les élèves.

En outre, l'autorisation préalable n'était accordée par le Grand Maître que pour dix ans et le brevet en coûtait de deux cents à six cents aux chefs de ces établissements privés. Un décret du 18 septembre 1808 vint leur imposer en outre de nouvelles charges fiscales.

Parmi ces établissements particuliers, il y en avait beaucoup qui employaient un personnel des plus suspects, et les Inspecteurs généraux durent, en deux ans, exclure plus de quatre cents membres de l'enseignement privé (1). Par contre, il y eut, à cette époque, des écoles admirables, telles que le collège Sainte-Barbe, fondé par de Lanneau, et le collège Stanislas fondé par Liautard.

Malgré toutes les mesures prises pour attirer les élèves dans les écoles publiques, beaucoup de familles, redoutant le régime trop sévère des lycées, et pensant que l'éducation religieuse serait plus soignée dans les écoles privées, conti-

(1) GUIZOT. *Essai sur l'Histoire de l'Instruction publique* (1816), p. 106.

nuaient à y envoyer leurs enfants. Mais si ces établissements privés faisaient concurrence aux établissements publics, ils étaient du moins sous la surveillance de l'Université.

Bien plus dangereuse était donc la concurrence des petits séminaires qui, en raison du Concordat, jouissaient d'un régime de faveur garanti par l'article 3 du décret de 1808, lequel spécifiait que : « l'instruction dans les séminaires dépendait des archevêques et évêques, chacun dans son diocèse nommant et révoquant les directeurs et professeurs, et étant seulement tenu de se conformer aux règlements. » Ces écoles ecclésiastiques, profitant de leur situation, accueillaient très souvent d'autres enfants que les futurs prêtres, et n'ayant pas à payer la rétribution universitaire, pouvaient avoir des prix de pension moins élevés.

Pour tous ces motifs, Napoléon voulut faire cesser toute concurrence et ce fut l'origine du *décret du 15 novembre 1811*.

Le Titre III (articles 15 à 24) s'occupait des *écoles particulières laïques* et déclarait (article 15) que « les institutions placées dans les villes qui n'ont ni lycée, ni collège, ne pourront élever l'enseignement au-dessus des études d'humanités. » La limite étant dans ces villes, pour les pensions « les classes de grammaire et les éléments d'arithmétique et de géométrie. »

Quant aux institutions placées dans les villes qui possédaient un lycée ou un collège, l'article 15 ajoutait : « qu'elles ne pourraient qu'enseigner les premiers éléments qui ne font pas partie de l'instruction donnée dans les lycées et collèges et répéter l'enseignement de ces derniers pour leurs propres élèves, lesquels seront obligés d'aller au lycée ou collège et d'en suivre les classes. » Placées dans les mêmes

conditions, les pensions ne pouvaient que répéter les classes des lycées ou collèges où elles devaient envoyer leurs élèves (article 16).

S'il y avait un collège ou lycée dans la ville, disait l'article 17, « à partir du 1^{er} novembre 1812, les pensions et institutions ne pourraient plus avoir de pensionnaires au-dessus de l'âge de 9 ans, qu'autant où le nombre de pensionnaires que pouvait recevoir le lycée ou le collège se trouvait au complet. » Tous les élèves des institutions et pensions, devaient, en vertu de l'article 21, porter l'uniforme des lycées, « à peine de clôture des établissements », et dès l'âge de dix ans ils devaient obligatoirement être conduits aux classes des établissements de l'Etat (article 22).

Enfin, les articles 33 et suivants rappelaient aux préfets les devoirs qui leur incombaient de surveiller ces établissements privés qu'ils étaient autorisés à visiter quand ils le voulaient et de faire leur rapport au Grand Maître.

Le décret de 1811 s'occupait ensuite dans son Titre IV, des *écoles secondaires consacrées à l'instruction* des élèves qui se destinent à l'état ecclésiastique, c'est-à-dire les séminaires.

L'article 25 décidait que « toutes ces écoles seront gouvernées par l'Université. Elles ne pourront être organisées que par elle, régies que sous son autorité, et l'enseignement ne pourra y être donné que par des membres de l'Université. » Il ne pourra y avoir qu'une seule école secondaire ecclésiastique par département (article 27). Celle-ci sera dans une ville où il y a déjà un collège et un lycée (article 28) dans lesquels leurs élèves devront suivre les classes (article 38). Aucune de ces écoles ne pourra être placée à la campagne (article 89).

Toutes les écoles ecclésiastiques qui ne rempliraient pas ces conditions devaient être fermées et leurs biens devaient être saisis par l'Université (article 30). Enfin « les élèves de ces écoles secondaires ecclésiastiques devaient porter l'habit ecclésiastique. »

Par ces mesures draconiennes, Napoléon avait écarté toute concurrence pouvant nuire à ses lycées.

Nous venons de voir que la liberté d'enseigner n'existait nullement dans les écoles secondaires privées : on en est encore plus convaincu si l'on vient à examiner le *statut juridique de leurs professeurs*, car ceux-ci, devant être gradués, faisaient partie de la hiérarchie universitaire et étaient sous la surveillance des inspecteurs ; ayant les mêmes obligations que les membres de l'enseignement public (1), ils étaient soumis aux mêmes sanctions et pouvaient être suspendus de leurs fonctions et même radiés du tableau. A ce propos, le décret du 15 novembre 1811 constituait un véritable *Code universitaire* car il prévoyait des délits et créait une juridiction spéciale et décidait les peines qu'elle aurait à prononcer.

On a particulièrement contesté la *légalité de ce décret* à cet égard, car c'est un principe de notre Droit que nul délit ne peut être créé, nulle peine ne peut être établie que par la société elle-même par l'organe de ses représentants avec toute la garantie que donne la confection des lois. La Constitution de 1791 le dit d'ailleurs formellement dans son article 8 : « Nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit. »

Le décret que nous examinons est donc nettement illégal,

(1) Ces obligations étaient prévues par les articles 39 à 50 du décret.

car il aurait fallu régulièrement une loi pour les matières dont il s'est occupé. Le Sénat conservateur étant le gardien de la Constitution et de la liberté de la légalité, aurait donc dû signaler cette illégalité et l'annuler, en vertu de l'article 21 de la Constitution de l'an VIII qui lui en donnait le pouvoir. Mais on sait que nombreux ont été les décrets illégaux sous l'Empire et que jamais le Sénat n'a osé s'y opposer.

C'eût été un trop gros bouleversement de déclarer leur illégalité, après la chute de Napoléon ; aussi une jurisprudence formelle de la Cour de cassation (1) a-t-elle reconnu force de loi à tous ces décrets(2). Elle s'est fondée sur ce fait que l'article 83 de la Constitution de l'an VIII déclare que toute personne a le droit d'adresser des pétitions individuelles à toute autorité constituée et qu'en vertu de ce droit, les citoyens auraient pu déférer au Sénat les décrets de l'Empereur et leur silence équivalait à une ratification.

Nous ne pouvons entrer dans le détail des dispositions du décret de 1811 qui contenait plus de cent dix articles rien qu'au sujet des *pénalités*.

Il faut seulement signaler qu'en vertu de l'article 54 si quelqu'un enseignait publiquement sans l'autorisation du Grand Maître, le ministère public devait faire fermer l'école, arrêter le délinquant et le poursuivre en correctionnelle ; les amendes variaient de 100 à 3.000 francs.

De même en vertu de l'article 57, si le Grand Maître constatait des abus graves dans les institutions et pensions par-

(1) PLANIOL. *Traité de Droit civil*, tome I, p. 66.

AUBRY et RAU. *Cours de Droit français* (4^e édit.), tome I, p. 8.

(2) Cassation du 18 janvier 1821, SIREY (1822), tome I, p. 57.

ticulières ou apprenait que l'enseignement était dirigé d'après des principes contraires à ceux professés par l'Université, il pouvait fermer les écoles.

En plus d'une amende, la peine très grave de la censure frappait, en vertu de l'article 69, les maîtres de pensions et chefs d'institutions autorisées qui faisaient de fausses déclarations sur le nombre de leurs élèves, le prix de la pension ou le degré d'instruction donné dans leurs maisons.

Enfin, la suspension des fonctions, la réforme, la censure ou la radiation du tableau et des cadres de l'Université étaient prévues pour de nombreuses autres infractions et appliquées selon la gravité de la faute.

Enseignement supérieur.

Pas plus que les autres branches de l'enseignement, celle de l'enseignement supérieur n'était restée libre et le monopole de l'Université était complet sur ce point, car les particuliers ne songeaient pas à lui faire concurrence. Il n'y a donc rien de particulier à signaler à son égard.

B) Organisation de l'Enseignement public.

Napoléon ne s'est pas contenté de supprimer la liberté de l'enseignement privé pour établir le monopole de l'Université, mais il a surtout fait de l'*enseignement public* un *service fortement organisé* et entièrement *centralisé* ; c'est là surtout que se trouve l'œuvre capitale du décret de 1808 dont on retrouve encore les tracés essentielles dans notre organisation actuelle.

Caractères de ce service public.

L'Université de France avait en apparence les caractères d'un service public puisque, par son organisation, elle res-

semblait sur beaucoup de points à notre service actuel de l'Instruction publique. Mais il importe d'examiner si, sous l'Empire, ce service répondait bien à l'idée que nous nous faisons aujourd'hui d'un véritable service public.

Qu'est-ce, en effet, qu'un service public ? Nous croyons pouvoir répondre avec M. Duguit (1) que « c'est une obligation juridique s'imposant aux gouvernants, c'est-à-dire à ceux, qui, en fait, détiennent le pouvoir, obligation d'assurer sans interruption l'accomplissement d'une certaine activité. » Et cette obligation est remplie si une organisation publique rend d'une façon régulière et continue un service technique conçu en vue de l'intérêt général. Un service public doit, en outre, être conçu dans l'intérêt de tous et non pas seulement dans celui d'un parti politique.

Or, il est certain que nous considérons aujourd'hui l'enseignement comme un devoir s'imposant aux gouvernants qui ont l'obligation d'employer leur activité à faire en sorte que l'instruction se propage et fasse des progrès aussi bien dans le peuple que dans les classes aisées. Aussi, l'instruction publique constitue-t-elle, de nos jours, un service public.

Si l'on considère les mobiles qui ont poussé Napoléon à créer l'Université et à organiser fortement l'enseignement sous sa haute direction, on s'aperçoit qu'il ne l'a pas fait spécialement en vue de faire progresser la science ; il avait là une intention politique. Il a agi de la sorte pour utiliser le monopole de l'Université comme un instrument de gouvernement, et pour éviter qu'une libre opposition à son autorité pût naître de l'enseignement libre. La preuve en est dans ce fait que Napoléon s'est peu occupé de l'instruction

(1) DUGUIT. *Les transformations du Droit public*, p. 44.

primaire parce qu'il pensait n'avoir aucun intérêt à ce que le peuple fût instruit, et croyait au contraire à l'obéissance passive des foules ignorantes.

Voyons maintenant comment était organisé le service public de l'enseignement.

Administration centrale.

L'Université, nous l'avons vu, n'a pas été la première forme de l'enseignement public en France, car celui-ci avait déjà été créé auparavant et presque tous les établissements que comprit l'Université existaient avant elle. Mais Napoléon a voulu faire de ce corps universitaire, ouvert indifféremment aux ecclésiastiques et aux civils, une sorte de corporation, ayant, grâce à sa permanence, une unité de doctrine, de direction et d'action.

A la tête de l'Université était le *Grand Maître* ayant la puissance exécutive, l'administration générale, l'application des règlements, la nomination aux places, la délivrance des diplômes, la représentation de la corporation en justice et enfin la gestion de ses biens.

Il était assisté par le *Conseil de l'Université* formé de dix conseillers à vie et de vingt conseillers ordinaires nommés pour un an, mais renouvelables. Ce Conseil préparait tous les règlements d'études et donnait son avis sur les programmes. Il détenait enfin la juridiction disciplinaire sur tout le corps universitaire.

Il y avait, en outre, un *Chancelier* et un *Trésorier*.

L'article 4 du décret de 1808 décida que cette Université serait composée d'autant d'*Académies* qu'il y avait de Cours d'appel. A la tête de chaque académie il y a un recteur nommé pour cinq ans et révocable par lui. Celui-ci était assisté par un Conseil académique pourvu d'attributions consultatives et disciplinaires.

Pour surveiller et contrôler les établissements publics et privés il y avait les *inspecteurs* généraux et des inspecteurs d'Académie.

Enfin, pour lier entre eux tous les organes du corps universitaire, une hiérarchie d'emplois, de fonctions et de grades était créée par ces décrets et englobait même les chefs d'institutions privées et les maîtres de pensions.

Les *membres de l'Université* devaient être pourvus d'un *grade* particulier : baccalauréat, licence ou doctorat, selon la fonction. Ils devaient observer exactement les statuts et règlements de l'Université et obéir au Grand Maître dans tout ce que celui-ci leur prescrivait. Ils ne pouvaient quitter le corps enseignant sans l'autorisation du Grand Maître, sans quoi ils ne pouvaient plus être employés dans aucune administration publique. Les fautes étaient punies par des peines diverses, mais les deux plus fortes : la *réforme* et la *radiation* ne pouvaient être infligées que par le Conseil de l'Université siégeant comme tribunal disciplinaire.

Mais le décret du 17 septembre 1808 spécifiant que ces grades n'étaient exigibles qu'à partir du 1^{er} janvier 1815, des dispenses furent accordées provisoirement. De même le décret du 17 mars 1808 décidait que les professeurs pouvaient être mariés, les administrateurs, les maîtres d'études dans les lycées, les principaux et les régents dans les collèges seraient astreints au célibat et à la vie commune. L'Empire n'eut d'ailleurs pas le temps de faire appliquer ces mesures.

Pour assurer l'unité de la doctrine, on avait établi à Paris une Ecole Normale, pouvant recevoir jusqu'à trois cents jeunes gens choisis chaque année après des examens et des concours dans les lycées et qui y étaient formés à l'art d'enseigner les lettres et les sciences.

L'Université eut un budget distinct de celui du Trésor. Elle disposait des bâtimens des anciennes Universités et Académies et d'une rente de quatre cent mille francs. Elle avait, en outre, ses revenus propres : produit des pensions des lycées, droits d'examens dans les Facultés, droits pour les diplômes et les brevets, et enfin, ce qui déclama les colères contre le monopole, la fameuse redevance du vingtième sur la rétribution scolaire perçue dans tous les établissemens publics et privés.

Cette constitution générale maintenait les *trois degrés de l'enseignement* : primaire, secondaire et supérieur.

Enseignement primaire.

Le décret de 1808 était très bref sur l'enseignement primaire, dont il parlait dans son article 5, § 6 : « les petites écoles, écoles primaires, où l'on apprend à lire, à écrire, et les premières notions de calcul », et définissait ainsi leur programme. Le décret décida aussi que l'Université prendrait des mesures pour assurer le recrutement des maîtres éclairés et c'est ce qui fut fait au moyen de la formation des écoles normales primaires.

Mais en réalité, sous l'Empire, le service de l'enseignement primaire fut surtout assuré par les *Frères des écoles chrétiennes*, dont nous avons vu le rôle : c'était une congrégation laïque, mais catholique. Le gouvernement les avait chargés de s'occuper de l'enseignement primaire, et c'est à eux que l'on doit l'instruction populaire pendant toute cette période.

Enseignement secondaire.

Si le décret de 1808 s'est peu occupé de l'enseignement primaire, par contre il s'est intéressé tout particulièrement à l'*enseignement secondaire* qu'il a organisé dans ses moindres détails.

Comme dans le système de la loi de l'an X, il devait être donné dans les *collèges communaux* entretenus par les villes et dans les *lycées* entretenus par l'Université. Il pouvait l'être aussi dans les institutions et pensions autorisées par le Grand Maître. Mais pour diminuer la concurrence de ces derniers, le décret du 15 novembre 1811 décida la création de nouveaux lycées. L'article 1^{er} disait qu'ils seraient au nombre de cent. L'article 3 stipulait que les communes, dont les collèges seraient érigés en lycées, continueraient à pourvoir aux dépenses du premier établissement et à l'entretien des locaux.

Les programmes généraux des lycées et des collèges n'étaient guère modifiés : dans les collèges, les éléments des langues anciennes et les premiers principes des sciences ; dans les lycées, les langues anciennes, l'histoire, la rhétorique, la logique et les éléments des sciences mathématiques et physiques.

Le décret remettait au Grand Maître et au Conseil de l'Université le pouvoir d'arrêter les règlements des lycées et des collèges en conformité avec ces principes. Dans les *programmes*, la prédominance des lettres alla toujours croissant et bien que l'on ne parlât plus latin dans les classes comme dans les collèges de l'ancien régime, les exercices latins (versions, thèmes et vers latins) avaient une place prépondérante (1). Le français aussi était mieux étudié et il y

(1) LENORMANT, *Essai sur l'Instruction publique*, p. 109.

eut d'excellents professeurs de rhétorique, tels que Villemain. Contrairement à ce qui se passait pour le latin, il y eut peu de maîtres capables d'enseigner le grec. Le dessin avait perdu la faveur dont il avait joui dans les écoles centrales et les langues vivantes furent un peu négligées. Enfin la classe de philosophie redevint le couronnement des études, mais beaucoup d'élèves quittaient cependant le lycée après la rhétorique (1).

La discipline des lycées avait pour base l'ordre militaire et était très sévère. On voulait habituer la jeunesse à l'obéissance et à l'ordre afin d'en faire de futurs officiers, et le lycée était ainsi une sorte de caserne (2) où les exercices se faisaient au son du tambour.

Enseignement supérieur.

Quant à l'enseignement supérieur, il avait un double but : l'étude des sciences approfondies et la collation des grades.

L'article 6 du décret de 1808 décidait qu'il y aurait, dans l'Université impériale cinq ordres de *Facultés* : la théologie catholique et protestante, le droit, la médecine, les sciences mathématiques et physiques et aussi les lettres. Seuls les deux derniers furent une création du décret de 1808, car les autres existaient auparavant sous le nom d'écoles spéciales.

Mais si les Facultés de droit et de médecine formaient des organes complets, par contre, les Facultés des sciences et des lettres n'étaient, sauf à Paris, que des annexes des lycées. Ainsi le professeur de mathématiques du lycée était membre de droit de la Faculté des sciences, et celui des belles lettres du lycée l'était de la Faculté des lettres, de

(1) MICHELET, *Ma jeunesse*, p. 176.

(2) MUSSET, *Confession d'un enfant du siècle*.

même que le censeur et le proviseur. On leur adjoignait deux ou trois professeurs spéciaux et c'était tout. C'est que l'on considérait que l'étude et l'enseignement des lettres et des sciences dans ces Facultés ne venaient que par surcroît et que par contre celle-ci était là surtout pour la collation des grades.

Napoléon ne concevait pas, en effet, la science comme un but, mais comme un moyen et bien qu'il ait changé leurs noms, il laissa à ces Facultés leurs caractères d'écoles spéciales ayant des fins utilitaires.

Les *grades*, dans les Facultés, étaient, dès le baccalauréat, la licence et le doctorat ; mais la raison d'être des Facultés des lettres et des sciences était surtout le baccalauréat auquel pouvaient se présenter les élèves des lycées et des collèges sans études faites à la Faculté même.

Les premiers doyens et professeurs des Facultés furent nommés par le Grand Maître de l'Université. Ensuite, en vertu de l'article 8, des places de professeurs vacantes furent données au concours.

Conclusion.

En donnant le monopole de l'enseignement à l'Université, la loi de 1806, complétée par le décret de 1808, en avait fait une puissance considérable.

Mais Fontanes, qui était d'opinions très conservatrices, en fut nommé Grand Maître et il s'efforça d'ouvrir le Conseil de l'Université aux hommes qui partageaient ses idées, de Bonald par exemple. Ils choisirent donc pour les postes principaux des amis de l'ancien régime et de l'Eglise : « tous les honnêtes gens » dira Guizot (1), et pour les

(1) Guizot, *Essai sur l'histoire de l'Instruction publique* (1816), p. 108.

simples chaires de lycées, ils acceptèrent les hommes compétents quelles que fussent leurs opinions. D'où l'esprit de tolérance mutuelle qui régna dans l'Université qui était d'ailleurs ouverte indifféremment aux laïques et ecclésiastiques.

Il y avait pourtant un enseignement d'Etat dont il ne fallait pas trop s'écarter, et le décret de 1808 portait lui-même que toutes les écoles devaient prendre pour base de leur enseignement, les préceptes de la religion catholique et de dévouement à l'empereur.

Comme, malgré tous les efforts faits pour attirer les enfants dans les écoles publiques, les familles ne les y envoyaient pas volontiers, le décret du 15 novembre 1811 est venu les y obliger. Il a complété ainsi l'œuvre entreprise depuis 1806 en faisant disparaître les derniers essais de concurrence des établissements privés au monopole universitaire.

Napoléon pouvait ainsi se servir de l'enseignement comme d'un instrument de règne, puisqu'il avait la possibilité de donner à tous les enfants la même formation et la même éducation qu'il suffirait de diriger dans l'intérêt du régime impérial.

CHAPITRE III

LE STATUT LÉGAL DE L'ENSEIGNEMENT SOUS LA RESTAURATION

Lorsque Louis XVIII monta sur le trône, en août 1814, on put croire au rétablissement de l'ancien régime en France : le parti ultra-royaliste au pouvoir voulait détruire l'œuvre de la Révolution et de l'Empire, et dans son programme figurait entre autres l'abolition de l'Université au profit des congrégations religieuses qui étaient toutes-puissantes avant 1789. L'Université fut même condamnée, par une ordonnance de février 1815, mais le retour de Napoléon et les Cent-Jours la sauvèrent opportunément.

Elle se maintint ensuite sous la seconde Restauration et connut une phase nouvelle. Le gouvernement royal, en effet, avait compris à son tour le parti qu'il en pouvait tirer en s'en servant comme d'un instrument de règne. Aussi, loin de la supprimer, il la consolida et la protégea, mais il la subordonna complètement à l'Eglise, car il savait l'union intime qui avait toujours existé entre les intérêts du trône et ceux de l'autel. L'Université, pour ne pas disparaître, dut ainsi partager avec l'Eglise l'éducation publique et se laisser pénétrer par elle, si bien que cette corporation civile fut surtout composée d'ecclésiastiques et fut même dirigée par un évêque.

Peu avant la Révolution de 1830, et surtout lors de l'arrivée au pouvoir du Ministère libéral dirigé par Martignac, une troisième phase commença pour l'Université ; elle fut

caractérisée par une réaction contre l'emprise des ecclésiastiques sur le monopole de l'enseignement et par la suppression, par les ordonnances de 1827, du régime accordé à leurs écoles.

Même sous l'Empire, l'Université n'avait jamais été aussi complètement incorporée à l'organisme gouvernemental que pendant cette période.

La charte de 1814 était muette au sujet de l'enseignement : n'étant liés par aucun texte constitutionnel, les pouvoirs publics étaient donc libres de prendre à son égard les dispositions qu'ils voulaient. Ils pouvaient, à leur gré, rétablir la liberté de l'enseignement ou maintenir le monopole.

Il y aurait d'ailleurs eu une disposition à son sujet dans la Constitution que cela n'aurait pas été une garantie beaucoup plus forte, puisque la charte octroyée par le roi pouvait être modifiée par une loi ordinaire et qu'elle contenait, en outre, un article 14 donnant au roi des pouvoirs exorbitants ; celui-ci lui permettait, en effet, de faire les règlements et ordonnances nécessaires pour l'exécution des lois et la sûreté de l'Etat.

Bien que la Restauration ait conservé en fait pour l'enseignement les cadres généraux du système impérial, elle y apporta quelques modifications et c'est toujours par voie d'ordonnance qu'il y fut procédé.

A) Le régime de l'Enseignement privé.

Sa situation n'était guère changée depuis l'Empire, car la Restauration avait *conservé le régime de l'Université* et le décret de 1808 continuait à être appliqué : aussi l'Université était en butte à des attaques multiples. Une violente cam-

pagne était organisée contre elle, tant dans les journaux que dans les pamphlets (1).

Au début et surtout dans la fameuse « chambre introuvable » composée en majeure partie d'ultra-royalistes, on voulait supprimer l'Université uniquement parce que c'était une institution impériale. Mais à partir de 1817, ce fut au nom de la liberté de conscience et de la liberté de pensée que, sous l'inspiration de Lamennais, les ennemis de l'Université s'élevèrent contre le monopole et réclamèrent la liberté d'enseignement (2). Lamennais rallia de la sorte aux royalistes et aux catholiques, les libéraux qui étaient aussi partisans de cette liberté; de son côté, Benjamin Constant commença une campagne contre l'Université dans le *Mercur de France* et de nombreux journaux l'imitèrent (3); quelques évêques se joignirent à ces protestations. Enfin, les protestants, de leur côté, se plaignirent de ce que, dans l'Université, l'instruction était dirigée par des ecclésiastiques.

Malgré cette importante coalition, et malgré l'activité déployée par Lamennais, la liberté de l'enseignement privé ne fut pas obtenue.

(1) On doit particulièrement citer ceux de Lamennais (*Œuvres complètes* tome VIII) et de Chateaubriand, ou encore un autre qui est célèbre et dont le titre est significatif : *De la fille légitime de Bonaparte : l'Université, ci-devant impériale et royale*.

(2) C'est à ce moment que Lamennais écrivit son opuscule célèbre sur le droit du Gouvernement dans l'Éducation, qui est un chef-d'œuvre de polémique (*Œuvres complètes*, tome VI, p. 337).

(3) Les principaux journaux parmi les adversaires du monopole étaient : *Le Censeur Européen* avec Dunoyer et *Le Mercure de France* auquel succéda *La Minerve* avec Benjamin Constant, tous deux étant les journaux de l'opposition libérale... Le parti catholique était représenté par *L'Ami de la Religion et du Roi*... Le parti ultra-royaliste créa *Le Conservateur* dans lequel Lamennais était chargé de traiter les questions se rattachant à la religion... Par contre, l'Université fut défendue par *Le Constitutionnel*, *Le Quotidien* et *Le Journal des Débats*.

Il convient d'examiner dans chacune des branches de l'enseignement, si en fait on ne lui a pas laissé quelque liberté, bien qu'en théorie le monopole de l'enseignement public ait continué à être absolu.

Enseignement primaire.

L'ordonnance du 28 février 1816 exigeait, de tout particulier qui désirait se vouer aux fonctions d'instituteur, un *brevet de capacité* délivré après examen de l'Inspecteur d'Académie (article 10). Cette dernière condition était exigée en raison du monopole de l'Université qui, en principe, devait s'étendre à toutes les branches de l'enseignement. Mais, en fait, pendant la Restauration, l'enseignement primaire public organisé par des ordonnances était insuffisant, et, d'autre part, l'enseignement privé continua à être florissant, l'Etat se bornant à exercer sa surveillance.

A partir de 1822 se manifesta l'emprise de l'Eglise sur l'enseignement primaire : une circulaire de Mgr Frayssinous, le Grand Maître de l'Université, recommanda aux évêques de s'en occuper. Aussi profitèrent-ils de ce qu'à ce moment de nombreuses *congrégations* enseignantes d'hommes et de femmes rentraient ou étaient créées pour leur confier les écoles primaires : ce furent surtout les *Frères des écoles chrétiennes* qui s'en chargèrent et depuis 1819 ils étaient dispensés du paiement des taxes universitaires.

L'ordonnance du 24 juin 1824 maintint aux recteurs le droit de délivrer les brevets de capacité, mais accorda aux évêques le droit de donner l'autorisation d'enseigner pour toutes les écoles qui n'étaient pas de fondation communale

(article 7). En outre, les congrégations ne dépendaient que de leurs supérieurs et de l'évêque.

Tandis que le clergé s'efforçait de se rendre maître de l'instruction primaire et que, dans ce but, les congrégations enseignantes se multipliaient sur le territoire, de leur côté, les *libéraux* voulaient développer l'enseignement primaire dans l'intérêt de l'Etat et dans celui de l'individu. Aussi fondèrent-ils la « Société pour l'enseignement élémentaire » qui recommanda l'enseignement mutuel (1) et l'opposa à l'enseignement simultané des Frères des écoles chrétiennes. Encouragée par une ordonnance royale du 27 juin 1816, cette Société eut pendant quelque temps l'appui officiel et compta jusqu'à quinze cents écoles mutuelles ainsi que quelques écoles normales pour préparer les maîtres. Mais à partir de 1821, le parti de la congrégation devint tout puissant et favorisa les Frères ; aussi le nombre des écoles mutuelles diminua de moitié.

L'ordonnance du 21 avril 1828 exigeait encore des instituteurs un brevet de capacité délivré par le recteur ainsi qu'un certificat de bonne vie et mœurs et un certificat d'instruction religieuse, mais pour les Frères des écoles chrétiennes ou les membres de toute autre congrégation légale, le brevet de capacité était remis sur le vu de la lettre d'obédience délivrée par le supérieur.

Une garantie était enfin donnée aux instituteurs, car la révocation et le retrait de l'autorisation d'enseigner ne pouvaient plus avoir lieu qu'après un avis motivé du comité gratuit de surveillance institué par cette ordonnance, dans

(1) La méthode de l'enseignement mutuel utilisait les élèves qui se révélaient particulièrement intelligents afin de leur permettre d'enseigner leurs camarades moins bien doués.

chaque arrondissement, et celui-ci devait au préalable entendre l'inculpé.

Enseignement secondaire.

Le régime appliqué à l'enseignement secondaire privé était à peu près celui des décrets de 1808 et de 1811 qui obligeait les Institutions et les Pensions à conduire leurs élèves dans les lycées et collèges s'il en existait dans la ville où ils se trouvaient.

On doit pourtant signaler que, dès le début de la Restauration, les petits séminaires bénéficièrent d'un régime de faveur.

L'ordonnance du 5 octobre 1814 modifia, en effet, à leur égard le décret du 15 novembre 1811 et autorisa les évêques à ouvrir des écoles ecclésiastiques dont ils pouvaient nommer eux-mêmes les directeurs et professeurs. Ces écoles pouvaient être établies à la campagne ou dans les villes ayant déjà un collège ou un lycée, et dans ce dernier cas, les élèves étaient dispensés de suivre les cours de ces collèges ou lycées, mais étaient tenus de prendre l'habit ecclésiastique après deux ans d'études (article 2).

L'article 4 les dispensait de la rétribution universitaire et autorisait ces écoles à recevoir des legs et des fondations.

Enfin, les élèves y ayant terminé leurs études pouvaient se présenter au baccalauréat lors des examens de l'Université et ce grade leur était conféré gratuitement (article 5). Ce privilège leur fut d'ailleurs retiré implicitement par l'ordonnance du 5 juillet 1820 dont les articles 2 et 3 exigeaient de tout candidat au baccalauréat ès-lettres l'assiduité pendant un an à un cours public de rhétorique ou de philosophie dans un établissement royal. L'Université gardait donc son monopole.

Mais de nouveau il y fut porté atteinte par l'*ordonnance* du 27 février 1821 qui donnait aux évêques le droit de surveiller tous les collèges de leur diocèse pour ce qui concernait la religion.

En outre les curés ou desservants pouvaient se charger de former des jeunes gens pour les séminaires (article 28) et, dans ce cas, ils n'étaient pas obligés de payer de droit annuel, ni de rétribution universitaire, ce qui leur était imposé auparavant par l'arrêt du Conseil de l'Université du 24 août 1813.

Enfin, en vertu de l'article 21, « les maisons particulières d'éducation qui avaient mérité la confiance des familles pouvaient, sans cesser d'appartenir à des particuliers, être converties par le Conseil royal en collèges de plein exercice et jouir, à ce titre, des privilèges accordés aux collèges royaux. »

L'Université était elle-même sous la dépendance des évêques, et pourtant certains catholiques menaient une vive campagne en faveur de la liberté de l'enseignement. Ils étaient poussés par les partisans des Réguliers, et notamment des Jésuites qui voulaient opposer l'enseignement congréganiste à l'enseignement officiel (1).

Les *Jésuites* reparurent en France et fondèrent, sous le nom d'écoles secondaires ecclésiastiques, plusieurs collèges qui eurent beaucoup de succès auprès des familles. Les pouvoirs publics faisant mine d'ignorer l'illégalité de leur situation, une violente campagne fut organisée contre eux, surtout par « Le Constitutionnel » et par « Le Courrier ». C'est alors que Mgr Frayssinous prit la parole à la Chambre des députés le 26 mai 1826 pour dire que les Jésuites ne profes-

(1) Voir *La lutte scolaire en France*.

saient pas dans autant d'établissements qu'on pouvait le croire. Il reconnut qu'il y avait quelques petits séminaires sous leur direction et donna, comme seule excuse, qu'ils avaient été appelés par les évêques (1). C'était là un aveu qui déclencha l'opposition et contribua plus tard à la chute du Ministère Villèle lorsqu'il fut adopté par la Chambre des pairs, sur le rapport de Montlosier, le rapport contre la congrégation des Jésuites (2).

Un des premiers actes du Ministère Martignac, en janvier 1828, fut de faire nommer une Commission chargée « de constater l'état des écoles ecclésiastiques secondaires, de le comparer aux différentes dispositions en vigueur et de rechercher les moyens d'assurer, relativement à ces écoles, l'exécution des lois du royaume. » Grande fut la satisfaction de l'opposition qui réclamait depuis longtemps contre ce régime des petits séminaires. Elle lui reprochait d'avoir permis aux Jésuites seuls d'obtenir la liberté de l'enseignement secondaire qui était alors refusée à tout le monde. Le *rapport de cette Commission d'enquête* fut présenté au roi le 28 mai 1828 (3). Elle constatait que la moitié des « établissements se qualifiant d'écoles ecclésiastiques, d'écoles cléricales et de petits séminaires » n'y avaient aucun titre valable, mais le faisaient pour se soustraire à la juridiction de l'Université.

Elle signalait que de nombreuses écoles cléricales s'étaient formées dans les grandes villes, auprès des églises et sous la surveillance des curés, et que l'on y élevait gratuitement des enfants soi-disant employés comme enfants de chœur.

(1) *Archives parlementaires*, tome XLVIII, p. 265 et suiv.

(2) *Archives parlementaires*, tome XLVIII, p. 182-249.

(3) DUVERGIER, Rapport au roi (1828), p. 131-140.

Il y avait aussi de nombreuses infractions à l'ordonnance du 27 février 1821 qui limitait à deux ou trois le nombre de jeunes gens que les curés, dans les campagnes, étaient autorisés à former pour les séminaires. Enfin, de nombreuses écoles secondaires ecclésiastiques autorisées s'étaient dédoublées sans permission.

La Commission constatait aussi que dans huit départements les écoles secondaires ecclésiastiques étaient dirigées par des Jésuites.

Elle demandait donc que « les études des petits séminaires ne soient plus faites qu'en vue de préparer leurs élèves aux grands séminaires. » Elle espérait ainsi empêcher les fraudes par lesquelles on soustrayait à l'Université le contrôle des études des jeunes gens n'ayant aucunement la vocation ecclésiastique.

L'émotion soulevée par ce rapport fut considérable et le Ministère n'était pas de taille à résister à la pression de l'opinion, aussi arracha-t-il au roi Charles X la signature des *ordonnances* du 16 juin 1828 qui modifiait le régime de faveur des petits séminaires qui leur avait été accordé par l'ordonnance du 5 octobre 1814.

L'article 1^{er} décida que les huit collèges dirigés par la congrégation des Jésuites seraient dorénavant soumis à l'Université.

En vertu de l'article 2, « nul ne put être chargé, soit de la direction, soit de l'enseignement, dans une des maisons d'éducation dépendantes de l'Université ou dans une des écoles secondaires ecclésiastiques, s'il n'avait affirmé par écrit qu'il n'appartenait à aucune congrégation religieuse non légalement établie en France. » Cette disposition était donc pour les Jésuites l'exclusion de tout enseignement secondaire.

Une *deuxième ordonnance* réglementa le statut des écoles secondaires ecclésiastiques pour empêcher le retour des fraudes signalées dans ces séminaires par la Commission d'enquête.

L'article 1^{er} limitait à 20.000 le nombre des élèves à admettre dans ces écoles dont l'établissement devait être autorisé par les pouvoirs publics.

L'article 3 leur interdisait de recevoir des externes, et l'article 4 assujettissait les élèves de plus de 14 ans à porter l'habit ecclésiastique.

Un diplôme spécial était créé pour les élèves qui se présenteraient à l'examen du baccalauréat ès-lettres.

Enfin, les supérieurs ou directeurs de ces écoles, nommés par les archevêques, devaient être agréés par les pouvoirs publics.

De grandes discussions suivirent la publication de ces ordonnances : les journaux ultramontains ne cachèrent pas leur colère et « La Quotidienne », « L'Ami de la Religion » et « La Gazette de France » s'élevèrent avec force contre « l'ordonnance fatale » et contestèrent la légalité du monopole. Il se fonda aussi à ce moment pour combattre ce dernier une Association pour la défense de la religion catholique, dont Berryer fut un membre des plus influents. Lamennais continuait d'ailleurs ses attaques contre l'Université, et, de leur côté, les évêques de France avaient protesté, dans un Mémoire au roi où ils réclamaient le droit d'enseigner au nom de la Religion et de l'Evangile qui leur disait : « Allez et enseignez. » Le roi demanda son avis au pape Léon XII qui répondit que le texte des ordonnances ne violait pas les droits épiscopaux. De nombreux pamphlets furent encore écrits contre l'Université et à la Chambre on

réclamait la liberté parce que de l'émulation devait résulter un enseignement plus fécond. Enfin, la campagne pour la liberté de l'enseignement groupa la plupart des journaux qui la réclamaient depuis longtemps ; et, en outre, « Le Globe » et « Le National » où Thiers traitait le corps enseignant de « monopoleur et d'inique » (1), et même « Le Moniteur » qui ne voyait qu'une seule objection à la liberté : le trouble de l'esprit public.

Enseignement supérieur.

Ni en théorie, ni en fait, cette branche de l'enseignement ne jouissait encore de la liberté, et le monopole de l'Université était absolu sur ce point. Personne, d'ailleurs, ne paraissait songer à le lui contester, si ce n'est peut-être ceux qui auraient voulu la liberté complète de l'enseignement secondaire et qui contestaient à l'Etat le droit au monopole et à la collation des grades. Mais, avant de demander la suppression de cet abus, ou du moins de ce qu'ils considéraient comme tel, il leur fallait obtenir cette liberté.

B) Statut de l'Enseignement public sous la Restauration.

L'Université a conservé à peu près sous la Restauration la constitution qu'elle avait sous l'Empire.

Nous avons contesté à l'organisation universitaire impériale les traits qui, à nos yeux, caractérisent un *service public* dans les Etats modernes. Nous pensons qu'il en a été de même de 1815 à 1830. En effet, si les Bourbons ont conservé cette forte organisation de l'enseignement et maintenu le monopole de l'Université, ce n'a pas été du tout parce qu'ils croyaient avoir l'obligation de développer l'instruction pu-

(1) Numéro du 6 mai 1830.

blique au profit de tous, mais bien parce qu'ils avaient vu à leur tour que c'était là leur intérêt politique : ils pouvaient en faire un instrument de gouvernement, en se rendant maître de l'Université qui, avec son monopole, possédait une telle puissance. Pour cela ils n'avaient qu'à la faire tomber sous l'influence de l'Eglise qui était elle-même toute dévouée à la royauté et, dans ce but, ils la peuplèrent d'ecclésiastiques.

Examinons le statut de l'enseignement public à cette époque.

Administration centrale.

Dès le retour en France de Louis XVIII, un *arrêté du 8 avril 1814* laissait prévoir que l'Université serait supprimée, mais une *ordonnance du 22 juin 1814* la maintenait « provisoirement » jusqu'à ce qu'il ait pu être apporté à l'état actuel de l'instruction publique « les modifications qui seront jugées utiles », disait l'article 1^{er}.

L'Université essaya alors de se réorganiser et de s'accommoder aux exigences du nouveau pouvoir, mais ce fut peine perdue, car une *ordonnance du 17 février 1815* vint démembrer cette Université que Napoléon avait voulue « une et indivisible comme l'Empire » et lui substitua dix-sept Universités régionales ayant chacune son chef, son conseil, ses facultés, ses collèges et ses écoles primaires. Le Grand Maître était supprimé et remplacé par un Conseil royal présidé par un cardinal. Cette ordonnance ne faisait pas disparaître le monopole établi par la loi de 1806 : elle ne faisait qu'abroger le décret de 1808 organisant l'Université, elle créait seulement un régime de décentralisation (1).

(1) Eug. RENDU, *Ambroise Rendu et l'Université de France*. Voir aussi le discours de Royer-Collard. *Archives parlementaires*, 2^e série, tome XIV, p. 51 et suiv.

Cette ordonnance n'eut d'ailleurs pas le temps d'être appliquée, car Napoléon revint à ce moment de l'île d'Elbe et le 30 mars 1815 parut un décret l'abrogeant et décidant dans son article 3 que « l'Université impériale était rétablie telle qu'elle avait été organisée par le décret du 17 mars 1808. »

Après les Cent-Jours, une *ordonnance* du 15 août 1815 constata que l'ordonnance du 17 février n'avait pu être mise à exécution et qu'il fallait « surseoir à toute innovation importante dans le régime de l'instruction jusqu'au moment où des circonstances plus heureuses permettraient d'établir par une loi les bases d'un système définitif. » C'était donc le maintien provisoire de l'Université avec son organisation du décret de 1808, ses Académies (article 1^{er}) et la taxe du vingtième des frais d'études.

Il y avait cependant quelques modifications à son régime, destinées à amoindrir l'institution, du moins en apparence. C'est ainsi que l'article 3 portait que « les pouvoirs attribués au Grand Maître et au Conseil de l'Université seront exercés, sous l'autorisation de notre Ministre, secrétaire d'Etat au département de l'Intérieur, par une Commission de cinq membres, laquelle prendra le titre de *Commission de l'Instruction publique* » ; elle régira les biens et percevra les droits, rentes et revenus qui formaient la dotation de l'Université.

C'est grâce à la prudence et à la modération de cette institution (composée au début de Royer-Collard, Cuvier, Sylvestre de Sacy, Guéneau de Mussy et de l'abbé Frayssinous) que l'Université fut sauvée et que ce régime qui devait être provisoire dura pendant toute la Restauration.

L'Université eut alors à subir de violentes attaques de la part des ultra-royalistes qui voulaient faire disparaître toutes

les institutions impériales. Mais elle trouva des défenseurs en Taillefer et surtout Ambroise Rendu (1). Guizot écrivit, en 1816, son « Essai sur l'histoire de l'Instruction publique » et il apportait dans son ouvrage des arguments solides en faveur de l'enseignement d'Etat, disant « que les doctrines ne sont encore ni assez saines, ni assez afferemies pour que l'Etat puisse abandonner le soin d'élever la jeunesse » (2).

Une *ordonnance* du 1^{er} novembre 1820 changea le titre de la Commission d'instruction publique qui devint le *Conseil royal de l'instruction publique* et dont le *président* devint plus puissant que les autres membres ; seul il pouvait correspondre avec le gouvernement, signer les diplômes, ordonner les dépenses et proposer au Conseil les candidats aux places vacantes.

Royer-Collard ayant démissionné, M. de Corbière, qui était ultra-royaliste, le remplaça comme président de ce Conseil et il eut en outre le titre de ministre, secrétaire d'Etat. L'année suivante l'Université recouvrait son chef qui reprenait ce titre de Grand Maître qu'il avait sous l'Empire. Ce fut une *ordonnance* du 1^{er} juin 1822 qui rétablit ce titre au profit de Mgr Frayssinous. On voulait « abriter l'Université discréditée à l'ombre d'un grand nom » (3), on espérait ainsi gagner l'épiscopat français dont l'hostilité était grande.

Une *ordonnance* du 26 août 1824 fit de ce Grand Maître un *Ministre de l'Instruction publique* et le mit en même temps à la tête des affaires ecclésiastiques, les deux ministères n'en formant plus qu'un seul. Cette mesure fut prise sur l'initiative de Villèle, chef du parti ultra-catholique, qui

(1) Eug. RENDU, *Ambroise Rendu et l'Université de France*. Voir aussi le discours de Royer-Collard, *Archives parlementaires* (2^e série), tome XIV, p. 59 et suiv.

(2) GUIZOT, *Essai sur l'Instruction publique*, p. 125.

(3) *Vie de Mgr Frayssinous*, par le baron HANRION, tome II, p. 357.

était alors au pouvoir : il voulut de la sorte faire passer à l'Eglise le monopole de l'Université.

L'instruction publique devint ainsi une branche du pouvoir royal : « elle fut officiellement classée parmi les grandes affaires publiques et entra à la suite de l'Eglise dans les cadres et dans les conditions du régime constitutionnel » (1). C'est ce qui sauva l'Université.

Aussi la plupart des fonctions vacantes furent-elles confiées à des prêtres. On ne toléra même pas les idées libérales de certains professeurs de l'Université et l'on en suspendit un grand nombre.

L'*ordonnance du 4 juin 1828* avait retiré au Ministre de l'Instruction publique la direction des affaires ecclésiastiques et séparé les deux fonctions ; Mgr Frayssinous, bientôt remplacé par Mgr Feutrier, avait gardé le portefeuille des cultes tandis que M. de Vétisménil s'était chargé de celui de l'instruction publique.

On commençait donc déjà à retirer à l'Eglise sa suprématie sur l'enseignement. Une *ordonnance du 26 mars 1829* décida d'ailleurs que toutes les délibérations du Conseil, sauf en matières contentieuse et disciplinaire, devraient désormais être soumises à l'approbation du Grand Maître et ainsi du Gouvernement, puisque le Grand Maître était en même temps Ministre de l'Instruction publique.

L'Administration centrale conservait les mêmes attributions que sous le régime impérial : elle signait les diplômes, établissait les programmes et enfin surveillait l'enseignement à tous ses degrés.

(1) Guizot, *Mémoires*, tome III, p. 21.

Enseignement primaire.

La Restauration s'occupa de l'enseignement primaire ; plusieurs ordonnances en témoignent, mais elle le fit surtout pour faire servir l'instruction aux vues particulières de sa politique. Ainsi l'*ordonnance du 25 février 1816* disait que : « la Commission d'instruction publique veillerait avec soin à ce que dans toutes les écoles, l'instruction primaire soit fondée sur la religion, le respect des lois et l'amour dû au souverain » (article 30). Cette même ordonnance portait bien que toute commune devrait fournir les moyens d'instruction au peuple, mais l'enquête de 1833 prouva que cette disposition ne fut pas appliquée puisqu'on trouva tout au plus une école pour quatre communes.

Elle exigeait aussi un *brevet de capacité* « de tout particulier qui désirerait se vouer aux fonctions d'instituteur, après examen de l'Inspecteur d'Académie » (article 10). C'était bien nécessaire, car la même enquête de l'année 1833 révéla que si tous les maîtres arrivaient à peu près à lire, un grand nombre étaient tout à fait incapables d'écrire !!

L'Etat s'est donc borné pendant cette période à exercer sa surveillance sur l'enseignement primaire et encore lutta-t-il sur ce point avec l'Eglise. L'*ordonnance du 29 février* créa pour chaque canton un comité gratuit de charité présidé par le curé cantonal, et composé du juge de paix, du principal du collège du canton et de trois ou quatre autres membres choisis par le recteur de l'Académie. Ce comité devait surveiller les écoles et, en outre, donner son avis sur l'autorisation ou le retrait d'autorisation d'enseigner. Une ordonnance de 1819 étendit sa compétence aux écoles de filles.

A partir de 1822 se manifesta l'emprise de l'Eglise sur l'enseignement primaire : une *circulaire de Mgr Frayssinous* recommanda aux évêques de s'en occuper et nous

avons vu plus haut qu'ils eurent surtout recours aux Frères des écoles chrétiennes.

L'*ordonnance du 24 juin 1824* maintint aux recteurs le droit de délivrer les brevets de capacité, mais accorda aux évêques le droit de donner l'autorisation d'enseigner pour toutes les écoles qui n'étaient pas de fondation communale (article 7). Quant à celles qui étaient dotées par les communes ou par les particuliers, l'autorisation d'y enseigner devait être donnée par un comité dont l'évêque diocésain était président et qui comprenait le maire de la commune, deux notables ecclésiastiques nommés par l'évêque et deux notables nommés par le préfet. Non seulement ce comité nommait les instituteurs, mais encore il pouvait les révoquer et, de plus, il devait surveiller les écoles.

Nous avons vu, à propos de l'enseignement privé, la lutte fameuse qui se livra entre les libéraux partisans de l'enseignement mutuel et les catholiques partisans des Frères des écoles chrétiennes, lutte qui se termina en 1821 par le triomphe du parti congréganiste tout puissant auprès du gouvernement.

C'est en 1828 seulement que triomphèrent les idées libérales avec le Ministère Martignac et Vatimesnil qui fut le premier Ministre de l'Instruction publique.

Ce dernier fit adopter l'*ordonnance du 21 avril 1828* où l'on disait la sollicitude du roi pour l'enseignement primaire. Cette ordonnance abrogeait celle de 1824 et revenait au comité gratuit de surveillance et d'encouragement par arrondissement et non plus par canton, afin d'échapper aux préventions locales. Tout instituteur qui voulait s'établir dans une commune devait faire passer sa demande par le comité qui donnait son avis, et le recteur statuait.

Les brevets de capacité continuaient ainsi à être délivrés par le recteur. Un certificat de bonne vie et mœurs et un autre d'instruction religieuse étaient toujours obligatoires.

Une *garantie* était donnée aux *instituteurs*, car la révocation et le retrait de l'autorisation ne pouvaient plus avoir lieu qu'après un avis motivé du comité qui devait au préalable entendre l'inculpé : c'était bien la première fois qu'apparaissait une procédure régulière en matière disciplinaire.

L'article 20 stipulait que l'évêque pouvait visiter les écoles de son diocèse et l'article 21 lui conférait les mêmes pouvoirs pour les écoles de filles.

Une *ordonnance* du 7 février 1829 vint ensuite créer des récompenses honorifiques pour les meilleurs instituteurs. Une autre du 30 juin 1829 détermina le statut des écoles protestantes. L'*ordonnance* du 14 février 1830, enfin, réorganisait sérieusement l'enseignement primaire et créait des ressources dans ce but. Les Conseils généraux devaient voter des traitements fixes en faveur des instituteurs. De leur côté, les Conseils municipaux devaient voter les sommes nécessaires à l'installation des écoles et à la rétribution des maîtres ; l'Etat enfin permettait des subventions. Il devait aussi créer des écoles normales pour favoriser le recrutement des instituteurs. Mais cette organisation si nécessaire n'eut pas le temps de s'accomplir, car la Révolution de 1830 survint à ce moment.

L'enseignement primaire resta ainsi dans un état lamentable sous la Restauration, malgré les textes nombreux qui s'en sont occupés : on établissait bien en effet des comités de surveillance où on promettait des récompenses, mais les pouvoirs publics ne donnaient pas d'argent ; aussi de nombreux cantons n'avaient qu'une seule école, voire même au-

cune. Les locaux étaient insuffisants, les maîtres, mal payés, étaient ignorants et sans valeur morale.

Enseignement secondaire.

L'enseignement secondaire était la branche à laquelle l'Université s'intéressait le plus et c'est à propos de lui que se sont livrées les luttes les plus acharnées entre partisans et adversaires du monopole.

La Restauration conserva les institutions de l'Empire : les lycées et les collèges ; et si à certains moments elle relâcha un peu son monopole, elle se ressaisit vivement dès 1828. La seule différence qu'il y eut avec l'Empire est que, sous le règne de Louis XVIII et surtout de Charles X, l'Université fut entièrement aux mains de l'Eglise qui sut pénétrer dans ce qui, sous le règne précédent, paraissait une place forte imprenable. La plupart des fonctions vacantes furent confiées à des prêtres et on ne toléra pas les idées libérales de certains professeurs dont un grand nombre furent suspendus. Il n'y eut donc pas plus de liberté dans l'enseignement qu'il n'y avait de liberté de l'enseignement et les professeurs devaient suivre les indications qu'ils recevaient de l'Université.

Les seules modifications à signaler ne nous intéressent pas, car elles ne concernent que des détails. Ainsi, une ordonnance de juin 1824 décidait que les professeurs et maîtres d'études des collèges royaux seraient nommés par les recteurs d'Académie, mais devaient être institués par le Grand Maître qui pourrait toujours prononcer la suspension avec ou sans traitement. Quant aux proviseurs, censeurs et aumôniers, le Grand Maître continuerait à les nommer lui-même.

L'article 4 disait aussi qu'il y aurait dans chaque chef-lieu

d'Académie des concours d'agrégation et que les agrégés seraient nommés par les recteurs.

Enseignement supérieur

Quant à l'enseignement supérieur, il resta organisé comme sous l'Empire et il n'y eut que des modifications de détails.

Ainsi une *ordonnance du 3 juillet 1820* réglementait l'enseignement dans les Facultés de droit et de médecine et décidait que les candidats au baccalauréat ès-lettres, ne présentant pas un certificat témoignant qu'ils avaient étudié dans un établissement d'enseignement secondaire où ils devaient avoir suivi un cours de rhétorique, puis un cours de philosophie, devraient justifier de quatre inscriptions dans une Faculté. Elle s'occupait ensuite longuement des inscriptions et édictait maintes prescriptions à leur égard. Elle disait aussi qu'il fallait le baccalauréat ès-lettres pour se présenter au baccalauréat ès-sciences.

L'enseignement supérieur connut trois périodes distinctes sous la Restauration.

Ce fut d'abord lorsque l'Université fut dirigée par Royer-Collard, une tendance au développement des études scientifiques. Ainsi dans le programme des Facultés de droit qui, sous l'Empire, ne comprenait que l'étude des Codes et du Droit romain, on ajouta les sciences politiques et administratives.

Mais lorsque Mgr Frayssinous devint Grand Maître, il biffa ces sciences du programme et voulut faire des Facultés de droit de simples écoles pratiques de jurisprudence. Son intransigeance fut grande et il ne laissa pas la moindre liberté à l'enseignement supérieur. On lui dénonça la Fa-

culté de médecine comme étant un foyer de bonapartisme. une ordonnance de 1822 la supprima pour la remplacer bientôt par une autre Faculté ayant un personnel tout différent. L'Ecole Normale étant jugée par lui comme un foyer de libéralisme fut aussi supprimée par une ordonnance du 6 septembre 1822. Victor Cousin et Guizot, qui se montraient trop indépendants dans leur enseignement, furent suspendus.

Ce n'est qu'avec M. de Vatimesnil que régna un peu plus de libéralisme, car, dès 1828, il rendit à Guizot sa chaire d'histoire et à Victor Cousin celle de philosophie.

La Restauration fut un moment critique pour le développement des hautes études en France, car l'enseignement supérieur des lettres et des sciences n'avait plus ni tradition, ni direction, ni même des élèves réguliers.

On eut à choisir entre deux solutions : ou n'enseigner qu'un petit nombre d'élèves pour en faire une élite, ou bien faire des chaires de la Faculté une tribune d'où les professeurs s'adresseraient à un public nombreux et chercheraient à provoquer la diffusion de leurs idées. Encouragés par leur succès personnel, c'est cette décision que prirent Cousin, Guizot et Villemain.

Il y eut de merveilleux professeurs à Paris, mais en province les Facultés étaient bien mal organisées et n'avaient même pas des élèves chaque année.

A côté du système de la Faculté des lettres de l'Empire qui ne faisait que doubler le lycée et préparer les élèves au baccalauréat (système encore appliqué pour le latin pour lequel il y avait de véritables classes) vint se généraliser, tout au moins pour la littérature et la philosophie, la Faculté oratoire où l'on s'adressait au public.

Conclusion.

La Restauration a donc conservé la puissante mais peu libérale organisation de l'enseignement public qui lui avait été léguée par l'Empire, ainsi que le monopole de l'Université, mais l'Eglise a exercé sa mainmise sur ce monopole pendant toute cette période.

La liberté d'enseigner continua à être à la discrétion des pouvoirs publics qui ne l'accordèrent pas pour l'enseignement secondaire bien qu'elle ait été vivement réclamée à maintes reprises. Les Jésuites parvinrent un moment à opposer l'enseignement congréganiste à l'enseignement officiel, mais le régime de tolérance à leur égard cessa à partir de 1828.

A la fin du règne de Charles X, le nombre des partisans du monopole avait beaucoup diminué et, à la suite des campagnes violentes qui s'étaient succédées, tout laissait prévoir que le gouvernement serait bientôt obligé de se résigner à accorder la liberté si ardemment désirée depuis quelques années.

TROISIÈME PARTIE

DE LA MONARCHIE DE JUILLET A LA TROISIÈME RÉPUBLIQUE

Le début de la Monarchie de Juillet a bien marqué une ère nouvelle pour le régime de l'enseignement en France, car c'est depuis cette époque qu'a cessé l'indépendance du législateur à son égard, et, à plus forte raison, celle du pouvoir exécutif.

Dès la charte de 1830 qui promettait la liberté de l'enseignement, tous deux furent liés en effet par un texte constitutionnel ; quant au pouvoir exécutif il le fut aussi par les mesures prises par le législateur en cette matière.

Les lois concernant l'enseignement, qui ont été votées pendant cette période, ont présenté des caractères généraux communs car elles ont été une conquête graduelle de la liberté d'enseignement dans toutes ses branches.

On vit en effet successivement, la liberté de l'enseignement primaire obtenue en 1833, sous la Monarchie de Juillet, puis la liberté de l'enseignement secondaire être accordée en 1850, sous la Deuxième République. Mais on n'arriva pas à la liberté complète avant la Troisième République, puisque l'enseignement supérieur ne devint libre qu'en 1875. Néanmoins l'essentiel avait été acquis depuis 1850 et la nécessité de la liberté dans l'enseignement supérieur se faisait bien

moins vivement sentir que pour les autres branches de l'instruction.

Cette période a donc vu renaître petit à petit la liberté qui avait complètement disparu depuis de si longues années ; il n'en a pas moins subsisté, pour l'instruction publique, un service fortement organisé.

On peut distinguer plusieurs phases dans cette évolution. Elles ont correspondu à des changements de régimes politiques.

Ce fut d'abord, de 1830 à 1848, la Monarchie de Juillet qui, très libérale, donna les premiers coups au monopole de l'Université, mais n'acheva pas l'œuvre qu'on attendait d'elle.

La Seconde République compléta son ouvrage, lorsqu'en 1850 elle proclama la liberté de l'enseignement secondaire.

Le Deuxième Empire, après avoir fait preuve d'intolérance et donné de nouveau à l'Etat la direction de l'enseignement, fit, à partir de 1863, de nombreuses réformes libérales et fut bien près d'accorder la liberté complète de l'enseignement.

CHAPITRE PREMIER

STATUT JURIDIQUE DE L'ENSEIGNEMENT SOUS LA MONARCHIE DE JUILLET

Après les violentes campagnes menées sous le régime précédent en faveur de la liberté de l'enseignement, on espérait que Louis-Philippe allait accorder celle-ci, car elle avait été une condition de son accession au pouvoir, et il avait témoigné lui-même son libéralisme, lorsqu'en qualité de lieutenant-général du royaume il avait, dès le 6 août 1830, rétabli l'Ecole Normale.

On le pensait d'autant plus, qu'en jurant fidélité à la *Charte constitutionnelle* du 14 août 1830, il s'était engagé à proclamer cette liberté, puisque *l'article* 69 spécifiait qu'il serait pourvu « par une loi séparée et dans le plus court délai possible à l'instruction publique et à la liberté d'enseignement. »

Aussi, dès que les Chambres furent réunies, vit-on se succéder les pétitions en faveur de la liberté et pour l'abolition du monopole universitaire. Leurs auteurs étaient soit des libéraux, soit des catholiques, mais n'agissaient pas dans le même but.

Les libéraux réclamaient la liberté, moins par principe que parce qu'ils voulaient développer l'instruction nationale en imposant le moins de frais possible à la charge de la Nation : ils savaient les difficultés budgétaires qui empêchaient celle-ci de l'organiser aussi bien qu'il aurait fallu et

ils préféraient faire appel aux initiatives privées. Mais ils ne demandaient pas une liberté illimitée, car ils ne tenaient nullement à contribuer au développement des écoles ecclésiastiques ; ils voulaient que l'Etat s'entoure de garanties et exige des conditions de capacité de ceux qui fonderaient des écoles privées et qu'il conserve des moyens de surveillance et de répression.

Les catholiques, au contraire, réclamaient la liberté sans aucune limitation comme un droit naturel et antérieur à toute constitution. C'est à ce moment que se fonda « L'Avenir » sous l'impulsion de Lamennais, de Lacordaire et de Montalembert, et que tous trois, dans ce journal, poursuivirent la lutte contre le monopole avec plus d'âpreté que jamais. Ils reprochaient au roi de ne pas mettre à exécution les promesses les plus solennelles de la charte. A la suite d'un article trop violent de Lamennais, qui disait : « Nous nous tenons obligés à être soumis au pouvoir à la condition expresse qu'il tiendra lui-même ses engagements. Sinon, non ! » (1) et « menaçait d'une résistance légale à un privilège illégal. » Lamennais et Lacordaire furent traduits devant la Cour d'assises, mais ils furent acquittés et leur procès ne servit qu'à faire répandre davantage leurs idées. Ils fondèrent alors, le 18 décembre 1830, « l'Agence pour la défense de la liberté religieuse », destinée à soutenir contre les actes d'arbitraire tous les établissements libres d'enseignement. Ils continuèrent leurs pétitions.

Comme, malgré tous leurs efforts, et malgré toutes les promesses du gouvernement, l'Université subsistait et que la liberté n'était toujours pas accordée, ils résolurent de mettre en pratique ce qu'ils avaient écrit quelque temps

(1) *Avenir*, numéros du 6 novembre 1830 et du 15 octobre 1830.

auparavant (1) : « La liberté ne se donne pas, elle se prend ! » Ils ouvrirent, le 9 mai 1831, une école libre où l'enseignement était gratuit. Les autorités firent immédiatement fermer cette école et poursuivirent ses fondateurs devant les Tribunaux. L'opinion se passionna pour cette affaire qui déclencha la presse, dans un sens ou dans l'autre, selon les partis ; mais la majorité des journaux leur donna raison, et l'affaire ayant été renvoyée devant la Cour des pairs, les trois délinquants : Montalembert, Lacordaire et de Coux firent d'éloquents discours et défendirent avec chaleur la cause de l'enseignement. Ils ne furent condamnés qu'à cent francs d'amende ; c'était le minimum de ce qu'ils pouvaient espérer et ils triomphèrent devant l'opinion.

Au moment où ils allaient reprendre la lutte, l'encyclique du Pape « *Mirari vos* » vint les arrêter, car c'était pour eux une condamnation. Seul, dans son orgueil, Lamennais refusa de s'incliner et préféra quitter l'Eglise.

Si nous avons insisté un peu longuement sur leur rôle, c'est à cause de la grande influence qu'ils ont eue sur l'opinion et parce qu'ils ont contribué à faire arracher au gouvernement la loi de 1833.

Voyons donc quelle fut la situation de l'enseignement privé après la loi de 1833.

A) Situation de l'Enseignement privé.

Comme celle-ci ne concernait que l'enseignement primaire, le régime antérieur continua à être appliqué à l'enseignement secondaire et supérieur auxquels aucune liberté ne fut encore accordée.

(1) *Avenir*, numéro du 7 décembre 1830.

Enseignement primaire.

Avant la loi de 1833, il y avait eu plusieurs projets intéressants. En particulier celui que le gouvernement déposa le 24 octobre 1831, dont les principes étaient que l'enseignement primaire serait libre, mais nécessitait une autorisation préalable et devrait être surveillé: de plus, il imposait aux instituteurs des conditions d'âge, de capacité et un certificat de bonne vie et mœurs. La clôture de la législature arriva avant que le projet ait pu être discuté.

Ce fut seulement à la session suivante que Guizot présenta, le 3 janvier 1833, un dernier projet de loi qui modifiait peu le précédent et qui aboutit à la loi du 28 juin 1833 sur l'instruction primaire qui fut la première victoire des adversaires du monopole de l'Université. Cette loi distinguait les écoles primaires publiques et les écoles primaires privées

Pour voir si vraiment l'enseignement était libre dans ces écoles, nous allons examiner successivement : qui pouvait les fonder, les diriger et y professer..., dans quelles conditions..., la surveillance que l'Etat exerçait sur elles..., enfin les garanties apportées à cette liberté...

En vertu de l'article 4, « tout individu âgé de dix-huit ans accomplis pourra exercer la profession d'*instituteur primaire* et diriger tout établissement quelconque d'instruction primaire. » Quant aux associations la loi n'en parlait pas, mais un amendement tendant à exiger une autorisation préalable pour les associations qui se proposaient de former des instituteurs ou de fonder des établissements primaires, fut rejeté. Les associations avaient la possibilité de présenter un instituteur âgé de dix-huit ans, pourvu qu'il remplisse les conditions légales pour fonder une école ou y enseigner.

Mais la loi n'accordait aux individus ce droit d'enseigner

qu'à de certaines *conditions* : outre la condition d'âge (18 ans), il fallait un certificat de moralité donné par le maire de chacune des communes où il avait résidé depuis trois ans ; il lui fallait encore un certificat de capacité, mais ce dernier ne pouvait être obtenu qu'après examen passé devant une Commission départementale dont les membres étaient nommés par le Ministre de l'Instruction publique (article 25) ; cette nécessité était tout à fait contraire à la liberté de l'enseignement.

La loi énumérait, dans son article 5, les incapacités empêchant de se livrer à l'enseignement et qui concernaient tous les individus condamnés, privés de leurs droits de famille ou interdits de l'exercice de leur profession.

Une fois en possession des certificats exigés, l'instituteur n'avait plus aucune autorisation préalable à demander et pouvait librement fonder une école dans une commune de son choix ; les seules formalités exigées étaient de présenter au magistrat municipal toutes les pièces requises par la loi, une ordonnance du 23 juillet 1833 l'ayant spécialement stipulé.

A part la nécessité du certificat de capacité, la loi accordait la liberté à l'enseignement primaire : mais elle avait cependant réservé à l'*Etat* le pouvoir de *surveiller* les écoles primaires privées.

L'article 17 stipulait qu'il y aurait près de chaque école communale un comité local de surveillance composé du maire ou de son adjoint comme président, du curé ou pasteur et d'un ou plusieurs habitants désignés par le comité d'arrondissement. Ce dernier était composé du maire du chef-lieu, du juge de paix, du curé et d'un ministre de chacun des autres cultes reconnus, d'un proviseur, principal ou maître de pension et d'autres notabilités énumérées par

l'article 19, enfin d'un instituteur primaire et de tous les membres du Conseil général. Ce comité d'arrondissement avait le droit d'inspecter toutes les écoles de son ressort.

Cette surveillance de l'Etat fut organisée de façon à *respecter la liberté d'enseignement* et ne portait pas sur les méthodes.

Les maîtres d'écoles privées ne pouvaient être interdits de leur profession qu'après un *jugement du Tribunal civil* saisi par le comité départemental ou d'office par le ministère public et seulement pour cause « d'inconduite ou d'immoralité » (article 7). Ils avaient le droit d'interjeter appel dans les dix jours du jugement et la même procédure s'appliquait alors devant la Cour d'appel qui devait statuer en chambre du conseil.

Il y avait donc là de sérieuses *garanties en faveur de la liberté de l'enseignement privé*.

Enseignement secondaire.

Si cette loi accordait la liberté à l'enseignement primaire, par contre elle n'en laissait aucune à l'enseignement secondaire qui continuait à être le *monopole de l'Université*. En effet, quiconque voulait fonder une institution privée se trouvait toujours en présence des conditions du décret du 15 novembre 1811 et des ordonnances du 16 juin 1828.

Une *ordonnance du 28 août 1831* vint même interdire d'avoir des cours préparatoires au baccalauréat et le ministère public faisait poursuivre tous ceux qui contrevenaient à cette disposition.

Néanmoins, les Institutions et les *Pensions laïques*, quoique moins nombreuses que sous Napoléon, continuaient à avoir beaucoup de succès sous le règne de Louis-Philippe.

Elles étaient, à ce moment, pénétrées de l'esprit universitaire, et c'est grâce à cette bonne entente qu'elles ont pu continuer à prospérer. Elles envoyaient leurs élèves aux collèges royaux et les professeurs de ces derniers venaient, en outre, faire chez elles des conférences supplémentaires ; certaines, comme Stanislas, purent avoir ainsi des maîtres célèbres.

Elles avaient généralement le *culte des humanités* et elles s'intéressaient tellement aux résultats du concours général qu'elles se disputaient entre elles les élèves capables d'y conquérir des prix, et allaient jusqu'à prendre gratuitement ceux qui avaient les plus grandes chances d'y réussir et qui n'avaient pas de fortune.

Les Institutions ecclésiastiques obtenaient facilement l'autorisation préalable. Certaines réussirent tout à fait en province, tandis que d'autres échouèrent.

Quant aux petits séminaires où le total des élèves ne devait pas dépasser 20.000 et où les directeurs ne pouvaient appartenir à des congrégations non autorisées, le clergé en était maître, car les évêques pouvaient les organiser à leur gré. Certains s'arrangèrent pour recevoir quelques élèves qui ne se destinaient pas à la prêtrise : c'étaient en général des fils de la noblesse ou des boursiers de familles pauvres (1).

Quant aux protestants, ils possédaient peu de collègues confessionnels.

Par une *circulaire du 12 août 1858*, M. de Salvandy, Ministre de l'Instruction publique, vint rappeler les Institutions privées à l'exacte observation des règlements et particulièrement à l'application des articles 15, 16 et 22 du décret

(1) Renan fut élevé de la sorte.

du 15 novembre 1811, qui exigeaient qu'elles conduisent leurs élèves de plus de dix ans aux classes des collèges royaux ou communaux : c'est que plusieurs d'entre elles, en province particulièrement, évitaient de le faire, et que le gouvernement, s'il tenait à conserver intact le monopole de l'Université, devait empêcher cette fraude.

Nous ne nous proposons, dans cette étude de la législation sur l'enseignement en France, d'examiner que les textes ayant consacré un changement important à son statut juridique. Mais il nous paraît indispensable de jeter un coup d'œil rapide sur les *projets qui ont précédé l'établissement de la liberté de l'enseignement secondaire* et qui ont préparé cette dernière. Ils ont été nombreux sous la Monarchie de Juillet, et s'ils n'ont pas abouti avant la Révolution de 1848, du moins ont-ils ouvert la voie à la grande réforme qui s'est accomplie sous la Deuxième République.

La Charte de 1830 avait promis la liberté de l'enseignement, mais la loi de 1833 n'avait réalisé que partiellement cette promesse puisqu'elle ne l'accorda qu'à l'enseignement primaire. Aussi les adversaires du monopole ne s'estimaient-ils pas encore satisfaits, et cela, aussi bien les libéraux qui étaient mécontents du despotisme de l'Université que les catholiques qui espéraient profiter de la liberté de l'enseignement secondaire.

Le Gouvernement, sans renier ses promesses, usa de temporisation, espérant gagner du temps et peut-être même ajourner la réforme qu'il jugeait dangereuse, car il craignait l'établissement de cette liberté, tant pour l'Etat qui sortirait affaibli de la perte de son monopole que pour la Société pour laquelle il pensait que l'unité de l'enseigne-

ment devait être préférable. Cette tactique ne fit que rendre plus vives les revendications.

Le 1^{er} février 1836, Guizot, Ministre de l'Instruction publique, fut forcé de déposer à la Chambre un *projet* sur l'enseignement secondaire, qui accordait la liberté, mais la limitait afin qu'elle ne pût dégénérer en licence. Il organisait aussi le service public de l'enseignement afin qu'il pût soutenir la concurrence des établissements secondaires privés.

Pour fonder ou diriger un de ceux-ci, il imposait des conditions : il fallait avoir vingt-cinq ans et n'avoir encouru aucune des incapacités prévues par la loi (les mêmes que pour l'enseignement primaire) ; il fallait en outre déposer entre les mains du recteur un certificat de bonne vie et mœurs et un brevet de capacité obtenu à la suite d'un examen. Il fallait enfin lui indiquer le plan du local choisi et le règlement intérieur ainsi que le programme des études qui seraient appliqués dans cet établissement. Le brevet de capacité devait être délivré par un jury formé au chef-lieu de chaque Académie et composé du recteur, du procureur général, du maire et de quatre membres choisis par le Ministre (article 5). Il fallait, pour se présenter à cet examen, les diplômes de bachelier ès-lettres ou ès-sciences pour les Pensions, et de licencié pour les Institutions.

Enfin, l'Administration gardait un droit d'inspection et une autorité disciplinaire qui n'allait que jusqu'à la réprimande, car seuls, les Tribunaux civils pouvaient faire fermer un établissement. Le Tribunal correctionnel était compétent pour les délits d'ouverture illégale d'un établissement ou pour celui de refus d'inspection.

Ce projet eut l'approbation de la presque-unanimité des catholiques. La Commission de la Chambre l'adopta dans

ses grandes lignes et proposa, en outre, de mettre les petits séminaires au rang d'écoles libres, sans aucun avantage particulier, c'est à dire de leur supprimer la dispense de rétribution universitaire et de les soumettre aux Inspecteurs de l'Université. La discussion eut lieu en mars 1837 et à cause des amendements qui limitaient, pour l'Eglise, la liberté de l'enseignement, la loi ne fut votée qu'à une très faible majorité. Peu de jours après le Ministère tomba avant même que le projet ait eu le temps d'être présenté à la Chambre des pairs, et c'était pour cette loi un échec « imputable uniquement aux adversaires du clergé » (1).

Le rejet du projet Guizot laissa l'œuvre en suspens pendant quatorze années au cours desquelles se déroulèrent les luttes célèbres de Montalembert et des évêques qui voulaient voir triompher leurs réclamations, et des universitaires, tels que Villemain et Cousin, qui voulaient consolider les positions de l'Université.

Les ministres qui se succédaient reconnaissaient bien la promesse faite par la charte, mais la plupart étaient décidés à ne pas la réaliser (M. de Salvandy par exemple), et les autres tombaient avant d'avoir pu faire œuvre utile. Cousin, entre autres, avait préparé en 1840, un projet qui se rapprochait beaucoup de la loi de 1833, mais il n'eut pas le temps de le présenter aux Chambres.

Villemain, qui lui succéda au Ministère en 1840 dans un Cabinet présidé par Guizot, voulut faire aboutir la réforme, car des centaines de pétitions étaient adressées à la Chambre et de nombreux pamphlets circulaient.

(1) THUREAU-DANGEX, *Histoire de la Monarchie de Juillet*, tome V, p. 465.

Ce fut le 10 mars 1841 qu'il déposa son *projet*, beaucoup moins libéral que celui de Guizot, car il exigeait des formalités rigoureuses pour la fondation des établissements privés, et il soumettait au droit commun les écoles secondaires ecclésiastiques. Aussi souleva-t-il les protestations de l'Épiscopat, ainsi que des pétitions. De plus, la Commission de la Chambre ne lui était pas favorable. Villemain retira alors son projet, mais promit de le présenter de nouveau aux Chambres avec quelques-unes des améliorations si ardemment demandées.

De nouveaux pamphlets parurent et la campagne pour la liberté de l'enseignement secondaire continua (1).

Villemain déposa un *nouveau projet* à la Chambre des pairs le 2 février 1844.

Ce projet accordait à tout citoyen le droit d'ouvrir un établissement d'instruction, à l'exception des membres des congrégations non autorisées. Il exigeait aussi des candidats des garanties de moralité et de capacité à peu près analogues à celles demandées par le projet de Guizot. Le pouvoir se réservait le droit de surveillance. Enfin, les écoles secondaires ecclésiastiques restaient sous le régime du privilège sous lequel elles existaient à ce moment. L'opinion, d'une manière générale, ne fut pas satisfaite de ce projet qui imposait encore beaucoup trop d'entraves à la liberté et les évêques réclamaient contre l'obligation pour les instituteurs libres de passer leurs examens devant l'Université, dont ils ne voulaient ni la surveillance, ni le contrôle.

(1) La campagne en faveur de la liberté continua surtout dans *L'Univers* ou *Veillot* fut un polémiste remarquable. Montalembert publia à ce moment son opuscule sur *Le devoir des catholiques dans la question de la liberté de l'enseignement*. Lamartine et Ledru-Rollin joignirent leurs voix à celles des partisans de l'exécution des promesses de liberté.

Le rapport de M. de Broglie modifia ce projet dans le sens de la liberté. Il y eut une longue discussion au cours de laquelle de magnifiques discours furent prononcés : Cousin prenant la défense de l'Université et du monopole, Guizot défendant le projet, et Montalembert le combattant parce « qu'au lieu de consacrer la liberté, il la confisquait et ce n'était qu'une loi de prévention, de restriction et de police » (1).

La Chambre des pairs adopta pourtant le projet qui fut renvoyé devant la Chambre des députés où Thiers déposa un rapport tout à fait favorable à la liberté de l'enseignement. Villemain étant tombé malade et ayant donné sa démission, et le projet étant peu populaire, il ne fut pas mis à l'ordre du jour de la Chambre : c'était un nouvel échec pour la liberté de l'enseignement secondaire.

La lutte continua et les partisans de la liberté de l'enseignement trouvèrent en Guizot un éloquent défenseur. Aux élections de 1846, cent quarante-six candidats (parmi lesquels M. de Falloux) qui s'étaient engagés à réclamer la liberté de l'enseignement, furent élus.

Un dernier *projet* fut déposé le 12 avril 1847 par le ministre M. de Salvandy. Il reconnaissait la liberté d'enseigner à tous, sauf aux congrégations non reconnues. Mais les catholiques lui reprochaient les entraves qu'il apportait à cette liberté par la quantité des garanties qu'il obligeait à produire ; et, de leur côté, les défenseurs de l'Université regrettaient sa confusion.

La Révolution de 1848 arriva, avant même que ce projet ait été mis à l'ordre du jour de la Chambre ; de sorte que la

(1) *Moniteur* du 26 avril 1844.

liberté promise en 1830, n'avait pas encore été accordée dix-huit ans plus tard, du moins en ce qui concerne l'enseignement secondaire.

Enseignement supérieur.

L'enseignement supérieur ne jouissait pas plus que l'enseignement secondaire de la liberté, mais à la différence de ce qui se passait pour celui-ci, on ne songeait guère à réclamer en faveur de l'enseignement supérieur. On doit pourtant signaler, que dès 1844, parut dans « L'Univers » (1) un article où l'on s'élevait contre le monopole de l'Université en cette matière.

M. de Falloux avait d'ailleurs nommé, en 1849, une Commission chargée d'élaborer un projet de loi sur la liberté de l'enseignement supérieur ; mais elle n'eut pas le temps de faire ce qu'on attendait d'elle.

Il y eut pourtant quelques cours libres autorisés par l'Administration, en particulier pour la médecine et qui eurent même du succès, mais c'étaient plutôt des conférences que des cours et ils ne faisaient aucunement concurrence à l'enseignement des Facultés.

B) L'enseignement public sous la Monarchie de Juillet.

Administration générale.

Si l'on étudie d'abord l'administration générale, on voit que l'organisation antérieure a subsisté dans ses grandes lignes.

Le chef du pouvoir central était le Ministre de l'Instruc-

(1) *Univers* du 24 février 1824.

tion publique : nombreux furent les hommes remarquables qui se succédèrent à ce poste (tels Guizot, Cousin, Villemain et de Salvandy).

Ils étaient secondés par le *Conseil de l'Université* dont la composition avait changé depuis l'Empire. Au lieu des conseillers annuels prévus par le décret de 1808, le Conseil ne comprenait plus que huit membres inamovibles et chacun d'eux dirigeait seul une branche d'études, présidant le concours d'agrégation et étant le maître absolu de l'avancement des professeurs qui dépendaient de lui. C'est ainsi que pendant de nombreuses années, Villemain, puis Saint Marc Girardin furent tout-puissants dans le royaume des lettres, de même que Cousin dans celui de la philosophie et Poincaré dans celui des mathématiques.

Mais une *ordonnance du 7 décembre 1845* vint remplacer ce Conseil vraiment trop puissant, par un corps de trente membres dont vingt étaient nommés chaque année. C'était là une grave atteinte au monopole universitaire, et comme disait « Le Constitutionnel » (1) « cela dégagait le pouvoir ministériel d'une subordination qui ne lui eût jamais permis le moindre pas vers la liberté. »

Ce Conseil avait toujours dans ses attributions la fixation des programmes, mais devait rester dans les limites de la loi du 28 juin 1833 pour l'enseignement primaire.

Les *Inspecteurs généraux* communiquaient les instructions du Conseil aux *Recteurs*, lesquels, à cette époque, étaient choisis parmi les proviseurs ou les inspecteurs d'Académie.

Les programmes qui étaient fixés par la loi dans leurs grandes lignes, étaient développés par l'Administration centrale.

(1) *Constitutionnel* du 11 décembre 1845.

Quant à l'*Administration régionale*, il n'y fut porté aucun changement important.

En 1835, le *budget* de l'Université fut incorporé à celui de l'Etat ; cette réforme ne touchait aucunement à la personnalité civile de l'Université qui gardait le droit de posséder et d'acquérir : elle continuait à avoir ses biens particuliers et même à toucher ses taxes spéciales, mais le produit de ses recettes allait aux caisses du Trésor qui, par contre, avait à régler ses dépenses.

Enseignement primaire.

L'enseignement primaire public eut enfin, sous la Monarchie de Juillet, l'organisation que l'on réclamait en vain pour lui depuis si longtemps et que la Restauration avait failli lui donner peu de temps avant la Révolution de 1830.

La Charte avait promis « une loi sur l'instruction publique et la liberté de l'enseignement. » Tandis que la droite et les catholiques menaient une violente campagne pour faire exécuter cette seconde promesse, la première était constamment rappelée au Gouvernement par les libéraux et les républicains.

C'est sous leur influence, qu'en 1830, le Ministre de l'Instruction publique décida (1) « que des mesures seraient prises dans le courant de la présente année pour que toutes les communes du royaume soient pourvues d'écoles d'enseignement primaire », et c'est à leur insistance que l'on doit le vote de la loi du 28 juin 1833. Cette loi est la première, depuis la Révolution, à créer, pour l'enseignement primaire, un véritable service public.

Dès son premier article elle constituait une innovation en

(1) *Arch.*, f. 17, 1803.

établissant dans l'instruction primaire deux degrés dont les dépenses et l'organisation incombait aux communes et aux départements : « L'instruction primaire est élémentaire ou supérieure. »

L'*instruction primaire élémentaire* comprend nécessairement : l'instruction moderne et religieuse, la lecture, l'écriture, les éléments de la langue française et du calcul, le système légal des poids et mesures.

L'*instruction primaire supérieure* comprend en outre : les éléments de la géométrie et ses applications usuelles, des notions de sciences physiques et d'histoire naturelle, le chant, les éléments de l'histoire et de la géographie, surtout de la France.

Et l'article 2 ajoutait que « le vœu des pères de famille serait toujours consulté et suivi en ce qui concerne la participation de leurs enfants à l'instruction religieuse. »

La loi définissait dans son article 8 : les *écoles primaires publiques*, « celles qu'entretiennent en tout ou en partie les communes, les départements ou l'Etat », et elle faisait une obligation aux communes d'avoir au moins une école primaire élémentaire, tandis que les communes chefs-lieux de département ou ayant une population de plus de six mille âmes devaient avoir en outre une école primaire supérieure (article 2).

Enfin, tout département était tenu d'entretenir une école normale primaire ; il pouvait à la rigueur s'unir dans ce but avec un département voisin. Les Conseils généraux devaient délibérer sur les moyens d'assurer leur entretien. Ces écoles normales d'instituteurs n'étaient pas encore des établissements publics.

Si l'on examine maintenant les caractères que présentait

l'enseignement primaire, on voit qu'il n'était *pas encore obligatoire* et qu'il n'était *pas gratuit* puisque les parents devaient la rétribution scolaire qui servait de supplément de traitement aux instituteurs : une exemption de cette rétribution pouvait, il est vrai, être accordée par les Conseils municipaux.

Ces écoles primaires publiques avaient perdu le caractère confessionnel qu'elles avaient encore sous la Restauration, car la loi du 21 avril 1828, en vertu de laquelle les instituteurs ne pouvaient recevoir des élèves de différentes religions sans en avoir reçu la permission du Conseil royal, était abolie. Nous avons vu d'ailleurs que la *loi du 28 juin 1833* laissait toute liberté aux pères de famille en ce qui concerne l'instruction religieuse de leurs enfants. C'était déjà les premiers débuts de l'école laïque.

Le personnel des écoles primaires était recruté dans les écoles normales primaires départementales, et les instituteurs devaient être nommés par le Comité d'arrondissement sur présentation des Conseils municipaux. Le Comité les installait et recevait leur serment.

La loi disposait dans son article 12 qu'il serait fourni à tout instituteur communal : un local convenablement disposé pour lui servir d'habitation et pour recevoir des élèves, et, en outre, un traitement fixe de 200 à 400 francs.

L'article 14 ajoutait « qu'en sus du traitement fixe, l'instituteur communal recevra une rétribution mensuelle dont le rôle sera recouvrable sur un état des élèves. » Mais ces traitements étaient insuffisants, et la condition des instituteurs si misérable, qu'ils étaient obligés de se livrer à d'autres travaux pour gagner leur vie : ils se faisaient, par exemple, fossoyeurs, tambours, chantres ou sacristains.

Il était établi enfin, dans chaque département, une caisse d'épargne et de prévoyance en faveur des instituteurs communaux.

Les *programmes* étaient fixés par la loi dans leurs grandes lignes et développés par l'Administration centrale.

La loi créait, près de ces écoles, des *Comités de surveillance* (article 17) ; dans chaque commune, un *Comité local* composé du maire, du curé ou du pasteur ou de plusieurs notables ; dans chaque arrondissement, un *Comité d'arrondissement* comprenant le maire du chef-lieu, le juge de paix, un curé et un ministre de chacun des autres cultes reconnus par l'Etat, un membre de l'enseignement secondaire et un instituteur primaire désignés par le Ministre de l'Instruction publique, trois membres du Conseil d'arrondissement ou trois notables, et enfin les membres du Conseil général du département ayant leur domicile réel dans la circonscription du Comité. Ils étaient présidés par le préfet ou le sous-préfet.

Leur fonction était d'inspecter les écoles primaires publiques ou privées de leur ressort, de veiller à la salubrité ou au maintien de la discipline, de s'assurer qu'il avait été pourvu à l'enseignement gratuit des enfants pauvres (article 21), de faire un rapport chaque année au Ministre de l'Instruction publique sur l'état de la situation de l'instruction primaire et de provoquer toutes les réformes et améliorations nécessaires (article 22).

Le Comité d'arrondissement qui, nous l'avons vu, était chargé de la nomination des instituteurs, devait entendre ceux qui étaient inculpés de fautes graves, et, selon les cas, pouvait les réprimander, les suspendre pour un mois, avec

ou sans traitement, et enfin les révoquer. L'instituteur frappé d'une révocation pouvait se pourvoir devant le Ministre de l'Instruction publique en Conseil royal, dans le délai d'un mois.

Une *ordonnance* du 22 décembre 1837 vint ajouter un complément à cette organisation en créant des salles d'asile ou écoles du premier âge, où les enfants des deux sexes pouvaient être admis jusqu'à l'âge de six ans.

Cette réforme de l'enseignement eut l'avantage de provoquer la concurrence, et, grâce à elle, les Frères des écoles chrétiennes produisirent des améliorations importantes dans leur enseignement.

Pour appliquer cette réforme on eut à lutter contre la routine, l'inertie et la mauvaise volonté des campagnes. Les propriétaires craignaient que les paysans, devenus instruits, ne veuillent plus travailler et auraient préféré de l'argent pour leurs chemins plutôt que pour les écoles. D'ailleurs les premières usines et manufactures commencèrent à fonctionner et on y employait les enfants toute la journée sans leur laisser le temps d'aller à l'école.

Cette loi de 1833 eut le tort d'oublier d'organiser l'*enseignement primaire pour les filles* et celui-ci fut ainsi abandonné aux religieuses congréganistes qui n'étaient elles-mêmes pas très instruites. C'est à tel point que certaines familles préféraient envoyer leurs filles partager avec les garçons les leçons de l'instituteur.

Une *ordonnance* du 23 juin 1836 vint combler les lacunes de cette loi. Elle distinguait, comme pour les garçons, l'instruction primaire élémentaire et l'instruction primaire supérieure (article 1^{er}).

Pour ouvrir une école privée, elle imposait l'âge de vingt ans, un brevet de capacité délivré par une Commission spéciale et une autorisation pour un lieu déterminé qui était délivrée par le Recteur de l'Académie.

L'article 5 déclarait que « nulle école ne pourra prendre le titre d'école primaire communale, qu'autant qu'un traitement et un logement convenables auront été assurés à l'institutrice, soit par des fondations, donations ou legs, soit par délibération du Conseil municipal. »

« Dans les lieux où il existera des écoles communales distinctes pour les enfants des deux sexes, il ne sera permis à aucun instituteur d'admettre des filles, et à aucune institutrice d'admettre des garçons » (article 12).

L'article 14 décidait que les *religieuses* appartenant à une congrégation autorisée pouvaient fonder des écoles primaires élémentaires, si elles montraient au Recteur leurs lettres d'obédience ; mais pour les écoles primaires supérieures, il leur fallait le brevet spécial.

Enfin, les Comités locaux et les Comités d'arrondissement créés par la loi de 1833 pour la surveillance des écoles de garçons, devaient se charger aussi des écoles de filles.

La loi de 1833 avait donc complètement organisé l'enseignement primaire et, grâce à elle, il y avait 24.000 écoles communales à la fin de la Monarchie de Juillet, tandis qu'il n'y en avait que 9.000 au début.

Enseignement secondaire.

Cette loi de 1833 ne s'occupa pas de l'enseignement secondaire qui continua à rester sous le monopole de l'Université et celle-ci connut alors une période calme et prospère. Les collèges royaux eurent un succès sans précédent, car la

bourgeoisie, fière de sa victoire, y envoyait ses enfants, heureuse de les voir s'asseoir sur les mêmes bancs que les propres fils du roi Louis-Philippe.

Le personnel enseignant se recrutait de façon régulière, car les collèges royaux recevaient les professeurs formés par l'Ecole Normale rouverte depuis 1830.

L'Ecole normale, complètement réorganisée, attira l'élite intellectuelle de la jeunesse ; elle était du reste enfin placée dans un bâtiment neuf. Un concours unique pour toute la France fut substitué aux examens d'entrée passés dans les Académies sous la présidence des Recteurs. Il y eut à l'Ecole Normale, des professeurs de haute valeur et des directeurs éminents parmi lesquels Cousin et Dubois.

En sortant de cette école, il fallait devenir agrégé. Le Conseil royal avait cherché à régulariser les concours, à en écarter la politique et à en bien délimiter les programmes. N'importe quel licencié, normalien ou non, avait le droit de s'y présenter, et c'est de la sorte que l'enseignement secondaire eut d'excellents professeurs.

On commença à les spécialiser. A côté de l'agrégation des lettres, de grammaire et de philosophie vint s'ajouter celle d'histoire. De même qu'à partir de 1840, celle des sciences se divisa en agrégation de mathématiques et agrégation des sciences physiques et naturelles.

Mais ces agrégés, devenus professeurs, étaient peu payés et n'avaient pas de revenus réguliers. A leur traitement fixe qui était à peine suffisant s'ajoutait en effet « l'éventuel » créé sous l'Empire afin d'intéresser les professeurs au succès de leur collège : c'était une part proportionnelle des recettes qu'ils avaient à se partager entre eux, si bien que la création d'une chaire nouvelle nuisait aux autres professeurs. Ils

avaient heureusement d'autres ressources, car ils donnaient des leçons particulières et faisaient des cours complémentaires dans les Pensions privées ; mais cela les obligeait à une vie pleine de fatigues.

Beaucoup de ces professeurs, surtout à Paris, surent garder leur indépendance, mais ceux de province étaient moins libres et moins considérés. Les maîtres de l'enseignement public commençaient à pouvoir exprimer leurs opinions en toute liberté, et ce fut la raison principale de la campagne en vue de la liberté de l'enseignement privé.

Au point de vue des *programmes*, le système des humanités n'était guère discuté. Le latin et le grec tenaient, dans les études, une place prépondérante.

Bien que Vatimesnil, avant la fin de la Restauration, ait un peu modernisé les programmes et développé l'étude des sciences, il y eut pourtant à la Chambre des députés des débats au sujet du plan d'études, certains orateurs se plaignant, avec Arago, qu'on s'occupait trop du passé et des langues mortes et pas assez des sciences et des langues vivantes, mais on n'aboutit à aucun changement.

Cousin fit les programmes de 1840, où le latin tenait la plus grande place. Salvandy fit ceux de 1847 et, voulant encourager l'étude des sciences, créa dans tous les collèges un enseignement spécial parallèle au classique. Mais on se moquait du « pas latin » et cette section n'eut aucun succès.

Le baccalauréat était resté, depuis l'Empire, une épreuve facile que l'on passait après un examen sommaire. Victor Cousin y introduisit, en 1840, une épreuve écrite : la version latine, et décida qu'elle serait éliminatoire avant l'examen oral. Cette mesure éleva le niveau du baccalauréat, mais ne fit qu'augmenter la suprématie du latin.

L'Université était restée sans changements notables, et il

n'y a pas davantage de modifications à signaler dans le régime des établissements publics d'enseignement secondaire.

Enseignement supérieur.

L'enseignement supérieur est resté aussi sous la surveillance de l'Université et personne ne s'est préoccupé d'en demander la liberté. Cela tient à ce qu'il y avait unanimité dans le Gouvernement et dans ses Conseils à croire à la nécessité d'un enseignement d'Etat à son égard. Cela tient également à la confiance mutuelle que se témoignaient les pouvoirs publics et le corps enseignant, depuis que Louis-Philippe avait montré son esprit libéral en rétablissant l'Ecole Normale, et ce dès le 6 août 1830.

Il y eut, à cette époque, au sujet de l'organisation de l'enseignement supérieur, deux conceptions différentes dont chacune eut ses défenseurs au Ministère de l'Instruction publique.

La première pourrait être appelée la *conception des écoles encyclopédiques*. Ce fut celle de Guizot, de Cousin et de Dubois. Ils craignaient la prépondérance intellectuelle de Paris dont seules les Facultés avaient du succès, tandis que celles de province végétaient. Aussi voulaient-ils créer des Universités dans les départements et pensaient-ils que celles-ci devaient être aussi complètes que celles de la Capitale, et comprendre l'enseignement des lettres, du droit, des sciences, de la philosophie et de la théologie. Il fallait pour cela qu'elles fussent peu nombreuses. Malheureusement le temps manqua à ces hommes éminents pour appliquer leurs idées ; d'ailleurs, ils n'étaient aucunement encouragés par l'opinion publique qui se désintéressait de l'organisation de

l'enseignement supérieur et « ne réclamait aucune œuvre générale et nouvelle » (1).

L'autre *conception* que l'on pourrait appeler celle des *écoles spéciales* eut ses défenseurs en Villemain et Salvandy. Ils créèrent de nouvelles Facultés un peu partout et sans plan d'ensemble et, par suite de la concurrence des villes qui, toutes, réclamaient une Faculté parce que la ville voisine en avait, il y eut multiplication excessive des Facultés. Villemain et Salvandy obéirent à un mobile politique en procédant de la sorte : ils voulaient, en effet, maintenir à l'Etat le monopole de la collation des grades. Or, la Restauration n'avait conservé que six Facultés des lettres, ce qui était tout à fait insuffisant.

Mais ces Facultés, organisées comme des machines à examen, ne l'étaient pas en vue de servir au progrès de la science et, le public s'en désintéressant, elles eurent généralement une vie médiocre et artificielle.

Les Facultés de droit et de médecine furent organisées de même en vue de leur utilité pour certaines professions. Elles étaient, jusqu'à cette époque, fermées aux études historiques et philosophiques et se bornaient à des études juridiques très spécialisées. On commença, sous la Monarchie de Juillet, à y enseigner les sciences administratives et politiques sous forme de droit constitutionnel et de droit administratif; mais on ne le fit que dans le but d'attirer plus d'élèves à ces Facultés qui ne formeraient plus ainsi seulement des juristes, mais encore des magistrats et des administrateurs.

De même les Facultés de médecine furent organisées uniquement dans un but utilitaire, en vue de former des médecins et des chirurgiens : elles avaient d'ailleurs, toutes, trop d'élèves, et l'on fut obligé d'en créer de nouvelles.

(1) Guizot. *Mémoires*, tome III, chap. II.

Ces Facultés isolées n'avaient guère de liens entre elles et, tandis que l'on considérait l'enseignement supérieur sous cet aspect utilitaire, l'idée de science perdait du terrain (1).

Conclusion.

Bien qu'à force d'ajourner les réformes, la Monarchie de Juillet n'ait pas pu arriver à achever l'œuvre qu'elle avait promise en matière d'enseignement, ce qu'elle a fait n'en est pas moins considérable.

On lui doit, en effet, l'organisation de l'enseignement primaire public, grâce à laquelle a pu se faire l'enseignement populaire : elle a su le transformer en un véritable service public créé dans l'intérêt de tous et en vue du progrès de l'instruction.

Elle a accordé aussi la liberté à l'enseignement primaire et a ouvert de la sorte une brèche dans le monopole de l'Université.

Un premier pas ayant été fait dans ce sens, les régimes qui lui ont succédé n'ont eu qu'à continuer ce mouvement et à mettre en application les belles idées qui avaient été si brillamment développées durant cette période mais qui malheureusement n'avaient pas été mises en pratique.

Si donc la Monarchie de Juillet n'a pas eu la gloire d'établir la liberté de l'enseignement secondaire, du moins, peut-on lui reconnaître le mérite d'avoir ouvert la voie à la grande réforme réalisée par la loi Falloux sous la Deuxième République.

(1) Dans un de ses discours, Thiers avait traduit cette conception utilitaire qu'il partageait : « L'Enseignement supérieur, y disait-il, prépare aux professions particulières ».

CHAPITRE II

L'ŒUVRE DE LA DEUXIÈME RÉPUBLIQUE EN MATIÈRE D'ENSEIGNEMENT

La Révolution de 1848 avait été accueillie sans défiance par le clergé et le parti catholique qui avaient connu tant de déceptions sous le règne de Louis-Philippe ; ils espéraient que le nouveau régime leur apporterait cette liberté de l'enseignement qu'ils avaient tant réclamée (1). Les faits ont prouvé qu'ils n'ont pas eu tort, puisque la loi de 1850 est venue mettre fin au monopole de l'Université, sauf pour l'enseignement supérieur.

Cette œuvre si importante n'a pu être accomplie qu'à la suite d'événements historiques qu'il convient de rappeler :

Tandis que la Révolution de 1830 avait été le triomphe de la bourgeoisie, celle de 1848 parut d'abord être celui du peuple ; mais à la suite des émeutes de juin 1848, qui furent violemment réprimées, une période de réaction commença. Tous les partisans de l'ordre, sentant la nécessité de s'unir pour grouper toutes les forces morales du pays, se firent, dans ce but, de mutuelles concessions. C'est donc dans la crainte du socialisme, que des universitaires intransigeants firent le sacrifice du monopole et que les libéraux firent

(1) Ils auraient eu moins confiance, s'ils avaient pu lire la circulaire du 25 février 1848 de M. Carnot (Circulaires et Instructions officielles, tome III p. 325). Le Ministre de l'Instruction publique disait en effet aux Recteurs que « devaient cesser désormais toutes les craintes qui avaient inquiété l'Université pendant ces dernières années ».

alliance avec les catholiques et, grâce à leur appoint, permirent de faire voter la *loi Falloux* du 15 mars 1850.

La *Constitution* du 4 novembre 1848 promettait l'organisation d'un service public de l'enseignement, car il était écrit dans son préambule (VIII) : « La République doit protéger le citoyen... et mettre à la portée de chacun l'instruction indispensable. » Elle déclarait aussi dans son chapitre II, article 9, que l'enseignement devait être libre et précisait même comment elle comprenait cette liberté : « L'enseignement est libre. La liberté d'enseignement s'exerce selon des conditions de capacité et de moralité déterminées par la loi et sous la surveillance de l'Etat. Cette surveillance s'étend à tous les établissements d'enseignement et d'éducation » (1).

Les termes de cette Constitution étaient donc assez vagues et permettaient à la loi ou au règlement d'organiser cette liberté à peu près comme ils le voudraient.

M. de Falloux aurait pu établir cette liberté de l'enseignement par une série de mesures administratives : en effet, il lui suffisait de laisser subsister l'enseignement public tel quel et de prendre des arrêtés ministériels autorisant, en vertu de l'article 9 de la Constitution, l'ouverture d'établissements libres.

Il a expliqué lui-même, en 1856, dans une brochure intitulée « Le Parti catholique » (2), pourquoi il préférait une

(1) Il convient de signaler la discussion qui a eu lieu à ce sujet à l'Assemblée : la Commission de Constitution, pour justifier la surveillance de l'Etat, avait prétendu que la liberté était un droit concédé par la Société et Montalembert fit un discours magnifique pour prouver que c'était au contraire un droit naturel. Voir le *Moniteur* des 19 et 21 septembre 1848. Voir aussi Henry MICHEL, *La Loi Falloux*, p. 62.

(2) Reproduite dans *Discours et Mélanges politiques*, tome II, p. 136.

loi. C'est que le procédé administratif aurait eu l'inconvénient de donner des résultats « fragiles », puisqu'un autre ministre aurait pu révoquer ses autorisations sous un prétexte quelconque et détruire ainsi complètement son œuvre. Une loi était plus difficilement révocable.

M. de Falloux n'avait d'ailleurs accepté la charge de Ministre de l'Instruction publique que sur l'insistance de ses amis conservateurs (1) et après avoir reçu l'assurance que non seulement ceux-ci, mais aussi Thiers, le soutiendraient et voteraient avec lui une loi sur l'enseignement.

Nous n'allons pas entrer dans les détails de la loi Falloux, car son histoire a été étudiée dans plusieurs ouvrages très intéressants, entre autres celui de M. Henry Michel (2). Signalons seulement que Jules Simon déposa un premier projet au nom de la Commission parlementaire, mais que celui-ci ne fut jamais discuté; que la Commission extraparlamentaire, présidée par Thiers, en déposa un autre; et qu'enfin le projet gouvernemental parut en 1849. Celui-ci donna lieu à trois délibérations au cours desquelles il y eut de vives discussions et furent prononcés de beaux discours. Ce fut enfin le 15 mars 1850, que M. de Parieu qui avait remplacé depuis cinq mois M. de Falloux au Ministère de l'Instruction publique, fit voter la loi à laquelle ce dernier a laissé son nom (3).

Les caractéristiques du régime instauré par cette loi ont été

(1) Il accepta sous la pression de Montalembert, Molé, Thiers et surtout de Mgr Dupanloup (DE FALLOUX, *Mémoires*, p. 950).

(2) HENRY MICHEL. *La Loi Falloux* (1906), p. 172 à 453.

(3) Le projet faillit un moment être abandonné tant ses partisans et en particulier Montalembert étaient découragés. Mais il n'en fut rien grâce à la persévérance de l'abbé Dupanloup qui le défendit vigoureusement dans l'*Ami de la Religion*.

d'accorder la liberté à l'enseignement secondaire. D'autre part, l'Université a été supprimée et le service public de l'enseignement a été réorganisé sous la dépendance plus étroite du Gouvernement et de ses Conseils.

A) Statut juridique de l'Enseignement privé sous la Deuxième République.

Enseignement primaire.

Le Gouvernement n'avait pas attendu la promulgation de la Constitution de 1848 pour s'occuper de l'enseignement, puisque, dès le 30 juin 1848, Carnot avait déposé un projet très libéral sur l'enseignement primaire qu'il voulait gratuit, obligatoire et libre, et dans lequel il réduisait au minimum les formalités préalables à une ouverture d'école. Ce projet fut dénaturé par la Commission présidée par Barthélemy-Saint-Hilaire qui l'examina, et il ne fut jamais voté.

Thiers, effrayé des progrès du socialisme, aurait voulu confier l'enseignement primaire au clergé. Il dit qu'il aurait voulu « qu'on remplace, par des vicaires, les instituteurs laïques, ces trent-sept mille socialistes et communistes, véritables anti-curés dans les communes » et qu'il voulait « des Frères » (1).

La loi du 15 mars 1850 n'accordait cette liberté que sous certaines conditions dont quelques-unes étaient communes aux Institutions publiques et privées.

Il fallait que l'instituteur soit muni d'un *brevet de capacité* qui pouvait être suppléé par un certificat de stage, par

(1) HIL. DE LACOMBE, Correspondant (année 1879), p. 831.

le diplôme de bachelier ou par un certificat constatant qu'il avait été admis dans une des écoles spéciales de l'Etat.

La loi accordait un *avantage particulier aux ministres* non interdits, ni révoqués, *des cultes* reconnus par l'Etat, en les dispensant du brevet de capacité. De même la lettre d'obédience en tenait lieu pour les institutrices congréganistes voulant enseigner dans les écoles primaires de filles.

Il fallait, en outre, que le candidat ait la jouissance de ses droits civils et politiques et n'ait point subi de condamnations touchant à son honorabilité.

La Commission chargée de délivrer les brevets de capacité était nommée par le Conseil académique et devait comprendre sept membres parmi lesquels un inspecteur d'arrondissement et un ministre du culte auquel appartenait le candidat.

La loi imposait, en outre, certaines conditions spéciales aux instituteurs libres : ceux-ci devaient faire au maire de la commune où ils voulaient s'établir, au Recteur de l'Académie et au Procureur de la République, une déclaration indiquant leur intention d'ouvrir une école, désignant le local qu'ils pensaient utiliser, et faisant savoir les lieux où ils avaient résidé et les professions qu'ils avaient exercées pendant les dix années précédentes (article 27). Pendant le mois qui suivait cette déclaration, le Procureur de la République ou les autorités scolaires pouvaient faire opposition à l'ouverture de l'école, dans l'intérêt des mœurs publiques, devant le Conseil académique qui jugeait sans appel.

La loi imposait les mêmes conditions à ceux qui voulaient ouvrir un pensionnat primaire, mais il leur fallait en outre cinq années d'exercice comme instituteur (article 53).

La loi prévoyait des *pénalités pour les contraventions* à ces dispositions : ce pouvaient être l'amende et la fermeture de l'école prononcées par le Tribunal correctionnel.

Elle organisait aussi la *surveillance des écoles libres* (article 42. « Le Conseil académique du département désigne un ou plusieurs délégués résidant dans chaque canton pour surveiller les écoles publiques et privées de ce canton. Les délégués nommés pour trois ans, sont rééligibles et révocables. Chaque délégué correspond tant avec le Conseil académique auquel il doit adresser ses rapports, qu'avec les autorités locales pour tout ce qui regarde l'état et les besoins de l'enseignement primaire dans sa circonscription. Les délégués se réunissent au moins une fois par trimestre au chef-lieu de canton pour convenir des avis à transmettre au Conseil académique. A Paris, ces délégués, nommés pour chaque arrondissement, devaient se réunir au moins une fois par mois avec le maire, un adjoint, le juge de paix, un curé et un autre ecclésiastique (article 43).

La loi prévoyait aussi des « autorités locales préposées à la *surveillance* et à la direction morale de l'enseignement primaire auxquelles l'entrée de l'école était toujours ouverte. » C'étaient le *maire* et les *ministres des cultes* reconnus, ceux-ci étant spécialement chargés de surveiller l'enseignement religieux.

Enfin, l'inspection des établissements libres ne pouvait porter que sur la moralité, l'hygiène et la salubrité et vérifiait seulement si l'enseignement n'était pas contraire à la Constitution, à la morale et aux lois (article 21).

Les *garanties de cette liberté* étaient assez faibles, étant donné les dispositions de l'article 30 : « Tout instituteur, sur la plainte du Recteur ou du Procureur de la République, pourra être traduit pour cause de faute grave dans l'exercice de ses fonctions, d'inconduite ou d'immoralité, devant le Conseil académique du département, et pourra être cen-

suré, suspendu pour un temps ne devant pas excéder six mois, ou interdit de l'exercice de sa profession dans la commune où il exerce. Le Conseil académique peut même le frapper d'une interdiction absolue, sauf appel dans les dix jours devant le Conseil supérieur de l'Instruction publique. »

Cette loi était donc à peu près analogue à celle de 1833, mais elle était plutôt moins libérale que celle-ci ; elle ne faisait, en effet, que favoriser les ecclésiastiques pour lesquels elle admettait des équivalences du certificat de capacité, mais, d'une manière générale, elle était moins favorable aux instituteurs privés, puisqu'elle exigeait plus de formalités des candidats, qu'elle exerçait une surveillance plus étroite au moyen de ses délégués cantonaux et enfin, surtout, qu'elle donnait aux Conseils académiques le pouvoir de juger les instituteurs qui, avec la législation de 1833, ne pouvaient être interdits de leurs profession que par le Tribunal civil.

Enseignement secondaire.

La partie capitale de la loi de 1850 se trouvait dans les dispositions qui concernaient l'enseignement secondaire qui ont été sa raison d'être, et qui ont donné lieu aux plus vives discussions. Il importe de jeter un coup d'œil rapide sur les différents projets qui ont précédé cette loi.

Le rapport que Jules Simon déposa en février 1849, au nom de la Commission parlementaire, était très libéral. Il permettait à tout citoyen muni du baccalauréat ou d'un brevet de capacité d'ouvrir une école, après déclaration préalable. Les Inspecteurs, qui pouvaient être nommés parmi les membres de l'enseignement privé, devaient surveiller ces

écoles libres, mais seulement en ce qui concerne la constitutionnalité et la moralité de leur enseignement.

Le projet de la *Commission extra-parlementaire*, présidée par *Thiers*, décidait que tout citoyen serait libre de former un établissement d'instruction secondaire sous certaines conditions de capacité et de moralité. Le contrôle de l'Etat sur ces établissements libres serait limité à une surveillance d'ordre public. Il serait créé un Conseil supérieur chargé de déterminer les conditions d'examen et de choisir les livres. Enfin, les établissements libres pourraient recevoir, des communes, des départements et de l'Etat, un local et des subventions.

Les projets de ces deux Commissions auraient donc établi la liberté complète de l'enseignement au profit de tous. M. de Falloux, au contraire, a établi, sous les apparences de la liberté, une loi entièrement en faveur de l'enseignement ecclésiastique qui devait seul en profiter, et en même temps, il a affaibli considérablement l'Université et diminué la puissance de l'enseignement public (1).

La loi du 15 mars 1850 a reconnu que l'enseignement secondaire pouvait être libre, et en conséquence, elle a distingué les établissements publics et les établissements privés.

L'article 60 énumérait, toutefois, les conditions apportées à cette liberté : « Tout Français âgé de 25 ans, au moins, n'ayant encouru aucune des incapacités prévues à propos de l'enseignement primaire, peut former un établissement d'enseignement secondaire », mais il lui fallait pour cela déposer entre les mains du Recteur : « le plan du local, l'in-

(1) Henry MICHEL, *La Loi Falloux*, p. 190-191.

dication de l'objet de l'enseignement, ainsi que celle des lieux où il avait résidé et des professions qu'il avait exercées depuis dix ans » ; un certificat de stage constatant qu'il avait rempli pendant cinq ans au moins les fonctions de professeur ou de surveillant dans un établissement d'enseignement secondaire public ou libre. Ce certificat pouvait être remplacé par le diplôme de bachelier ou par un brevet de capacité délivré par un jury d'examen analogue à celui qui délivrait les brevets pour les instituteurs primaires (art. 62).

L'article 64 ajoutait que : « pendant le mois qui suivait le dépôt des pièces requises, le Recteur ainsi que le Préfet et le Procureur de la République à qui celui-ci devait les avoir communiquées, pouvaient se pourvoir devant le Conseil académique et s'opposer à l'ouverture de l'établissement, dans l'intérêt des mœurs publiques ou de la santé des élèves, sauf appel devant le Conseil supérieur de l'Instruction publique. »

Après ce délai d'un mois, s'il n'y avait pas eu d'opposition, l'établissement pouvait être ouvert.

L'article 14 avait prévu une incapacité spéciale pour les membres de l'enseignement public, dans le cas où ils auraient été révoqués par le Conseil académique, avec interdiction de se livrer à l'enseignement libre.

Enfin, aucune condition de grade et de capacité n'était requise des maîtres et surveillants employés dans les établissements privés, car on considérait les diplômes du directeur comme une garantie suffisante.

La loi était très libérale, car les formalités exigées pour la fondation des établissements secondaires privés, n'étaient pas trop dures. Mais elle tenait à ce qu'on satisfasse aux conditions prescrites, car elle prévoyait pour les délinquants

des poursuites devant le Tribunal correctionnel, la fermeture des écoles et des amendes, ou même, en cas de récidive, un emprisonnement de quinze jours à un mois.

La loi accordait un *régime de faveur aux ministres des différents cultes*, en spécifiant qu'ils pouvaient donner l'instruction secondaire à quatre jeunes gens destinés aux écoles ecclésiastiques au maximum, sans être soumis aux prescriptions de la loi, mais à condition d'en faire la déclaration au Recteur (article 66).

L'article 70 enfin, fixait la *situation des petits séminaires* : « Les écoles secondaires ecclésiastiques actuellement existantes sont maintenues sous la seule condition de rester soumises à la surveillance de l'Etat. Il ne pourra en être établi de nouvelles sans l'autorisation du Gouvernement. »

Une fois fondés, les établissements libres pouvaient obtenir des communes, des départements ou de l'Etat, un local et une subvention sans que celle-ci puisse excéder le dixième des dépenses annuelles de l'établissement, mais il fallait en outre un avis favorable des Conseils académiques.

La *surveillance de ces établissements particuliers d'instruction secondaire* était organisée, mais il n'y avait là aucune atteinte à la liberté, car les Inspecteurs auxquels elle était confiée, devaient se borner à constater si les règles de la moralité et de l'hygiène, ainsi que le respect de la Constitution et des lois étaient observés.

Mais là où il risquait d'y avoir une *garantie insuffisante pour l'enseignement privé*, c'était dans le fait que toute personne attachée à l'enseignement ou à la surveillance d'une maison d'éducation pouvait être traduite pour cause d'inconduite ou d'immoralité, devant le Conseil académique et

être interdite de sa profession « à temps ou à toujours », l'appel de la décision pouvant toujours avoir lieu dans les quinze jours de la notification, devant le Conseil supérieur (article 68).

Le Conseil académique avait encore le droit de réprimander les directeurs des établissements libres d'enseignement secondaire, en cas de désordres graves dans le régime intérieur.

Ces dispositions étaient faites pour gêner les écoles laïques plus que les ecclésiastiques qui avaient dans ces Conseils des défenseurs tout désignés en la personne de leur évêque.

Enseignement supérieur.

La loi du 15 mars 1850 ne s'occupait pas de l'enseignement supérieur dont le régime antérieur devait être maintenu provisoirement, mais on avait spécifié qu'une loi spéciale viendrait ultérieurement compléter sur ce point la législation existante.

B) Service public de l'Enseignement.

La loi de 1850 ne s'est pas bornée à accorder la liberté à l'enseignement privé, mais elle a en outre *organisé l'enseignement public*, afin qu'il pût soutenir la concurrence avec les établissements privés. Elle en a fait de plus un véritable service public, car ce n'est pas dans un but politique qu'elle l'a constitué, ni au profit d'un parti, mais bien dans l'intérêt de tous et en vue du développement de l'instruction.

Administration centrale.

L'œuvre capitale de cette loi a été la *suppression de l'Université* dont rien ne subsista et dont tous les organes dispa-

rurent en même temps que ce nom même d'Université. Il n'y eut plus de corporation autonome ayant des biens et une personnalité civile : il n'y eut plus de Grand Maître, pas plus que de Conseil de l'Université. Ses biens furent en effet incorporés et sa dotation fut rayée du Grand Livre.

A sa place fut créé un *Service public de l'enseignement* soumis au pouvoir central, comme les autres administrations, et n'ayant, par conséquent, ni Conseil propre, ni ressources personnelles.

C'était donc bien le *Ministre* de l'Instruction publique qui dirigeait l'enseignement.

Il était aidé dans cette tâche par le *Conseil supérieur de l'Instruction publique* dont il était, de droit, le président, et qui comprenait : quatre archevêques ou évêques, un ministre du culte protestant, un représentant du Consistoire central israélite, trois conseillers d'Etat, trois conseillers à la Cour de cassation, trois membres de l'Institut élus par leurs collègues. En faisaient en outre partie, nommés par le Président de la République, parmi les anciens membres du Conseil de l'Université : les Inspecteurs généraux ou supérieurs, les recteurs ou professeurs des Facultés et enfin trois membres de l'enseignement libre nommés aussi par le Président de la République, mais choisis par le Ministre (article 1^{er}).

Seuls les huit membres nommés par le Président de la République parmi les fonctionnaires de l'enseignement public étaient permanents et nommés à vie : ils étaient pourtant révocables par le Président de la République. Ils étaient seuls aussi à recevoir un traitement. Cette *section permanente* était chargée de l'examen des questions se rapportant à la police, à la comptabilité et à l'administration des écoles

publiques ; elle donnait aussi au Ministre, s'il le lui demandait, son avis sur l'avancement des membres du corps enseignant.

Les autres membres du Conseil étaient nommés pour six ans et étaient indéfiniment rééligibles.

Ce Conseil pouvait être appelé à donner son avis sur les projets de lois, de règlement et de décrets relatifs à l'enseignement ou sur d'autres questions qui lui seraient soumises par le Ministre. Il était réuni au moins quatre fois par an. Son avis était nécessaire « sur les règlements relatifs aux examens, aux concours et aux programmes d'études dans les écoles publiques, et à la surveillance des écoles libres. » Il prononçait aussi, en dernier ressort sur les jugements rendus par les Conseils académiques. Il devait enfin présenter chaque année, au Ministre, un rapport sur l'état général de l'enseignement.

Les représentants de l'enseignement public étaient donc en minorité dans ce Conseil qui tenait l'instruction publique sous sa tutelle et avait la haute surveillance sur l'enseignement privé.

L'instruction publique était amoindrie dans son autorité, car la loi avait procédé à un morcellement des circonscriptions académiques.

L'article 7, qui avait été très discuté, stipulait que : « il serait établi une *Académie dans chaque département*. » Chacune devait être administrée par un *Recteur* qui pouvait ne pas être choisi parmi les membres de l'instruction publique (article 8), mais devait avoir le grade de licencié. Il devait présider le *Conseil académique* où le corps enseignant était à peine représenté, tandis que le préfet et l'évêque qui y siégeaient y jouaient un rôle prépondérant. Ce Conseil devait

« donner son avis sur les différentes écoles établies dans le département, sur les réformes à introduire dans l'enseignement, la discipline et l'administration des écoles publiques, sur les budgets et les comptes administratifs des lycées, collèges et écoles normales primaires, et enfin sur les secours à accorder aux écoles primaires. Il instruisait sur les affaires disciplinaires relatives aux membres de l'enseignement public secondaire ou supérieur, et prononçait, sauf recours au Conseil supérieur, sur les affaires contentieuses relatives à l'obtention des grades, aux concours des Facultés, à l'ouverture des écoles libres, aux droits des maîtres particuliers, à l'exercice du droit d'enseigner ; sur les poursuites dirigées contre les membres du Conseil supérieur de l'instruction publique tendant à la révocation, et sur les affaires disciplinaires relatives aux instituteurs particuliers ou libres » (article 14).

Il devait, en outre, être consulté sur les règlements intérieurs des lycées, des collèges et écoles normales primaires et sur ceux des écoles publiques primaires. Enfin, il fixait le taux de la rétribution scolaire sur l'avis des conseillers municipaux et des délégués cantonaux. Il avait donc des pouvoirs considérables, et les affaires disciplinaires de toutes les branches de l'enseignement libre lui étaient soumises.

La loi organisait aussi un *service d'inspection* chargé de surveiller les établissements libres et les établissements d'instruction publique ; mais il faut noter que pour l'enseignement primaire, ce service était rempli par des inspecteurs spéciaux et aussi par des délégués cantonaux, par le maire et les ministres des différents cultes.

Enseignement primaire.

La loi déclarait que « toute commune devait entretenir une ou plusieurs écoles primaires avec la faculté de les laisser entièrement gratuites, mais à la condition d'y subvenir par ses propres ressources » (article 36). Le Conseil académique pouvait pourtant dispenser une commune d'entretenir une école publique à condition de pourvoir à l'enseignement primaire gratuit, dans une école libre, de tous les enfants dont les parents seraient hors d'état d'y subvenir. Elle devait aussi fournir à l'instituteur un local convenable.

L'article 51 ajoutait que « toute commune de huit cents âmes et au-dessus, était tenue, si ses ressources le lui permettaient, d'avoir au moins une école de filles. »

Les instituteurs communaux, qui devaient remplir les mêmes conditions de capacité que les instituteurs libres, étaient nommés par le Conseil municipal de chaque commune et choisis « soit sur la liste d'admissibilité et d'avancement dressée par le Conseil académique du département, soit sur la présentation faite par les supérieurs pour les membres des associations religieuses vouées à l'enseignement et autorisées par la loi » (article 31). Ils étaient institués par le Ministre de l'Instruction publique. Toute profession commerciale ou industrielle leur était interdite. Leur traitement, qui devait être au moins de cinq cents francs, comprenait une partie fixe et, d'autre part, le produit de la rétribution scolaire.

Le recteur pouvait les réprimander, les suspendre avec ou sans privation de traitement, ou bien encore les révoquer. Le Conseil académique pouvait les frapper d'une interdiction absolue, sauf appel devant le Conseil supérieur de l'Instruction publique dans les dix jours.

Les instituteurs adjoints étaient nommés et révocables par l'instituteur.

Tout département était tenu de pourvoir au recrutement des instituteurs communaux, en entretenant des élèves-maîtres, soit dans les établissements primaires, soit dans les écoles normales.

La *surveillance des écoles primaires publiques* était exercée de la même manière que celle des écoles primaires libres que nous avons étudiée tout à l'heure. Il y avait aussi pour elles contrôle des délégués cantonaux, du maire et des ministres des différents cultes.

La loi en avait fixé les *programmes* qui devaient comprendre : « l'instruction morale et religieuse, la lecture, l'écriture, les éléments de la langue française, le calcul, et, facultativement, l'arithmétique, les éléments d'histoire et de géographie, des notions de physique et de sciences naturelles » (article 23).

Le Conseil académique devait donner son avis sur leur règlement intérieur.

On avait organisé un système de la *décentralisation financière*, car en vertu de l'article 40 : « à défaut de fondation ou de legs, le Conseil municipal devait délibérer sur les moyens de pourvoir aux dépenses de l'enseignement primaire dans la commune et pouvait, dans ce but, recourir à une imposition spéciale. »

La rétribution scolaire était perçue dans la même forme que les contributions directes.

Enseignement secondaire.

La loi confirmait l'ancienne division des établissements d'instruction secondaire en lycées et en collèges communaux (article 71).

Les lycées devaient être fondés et entretenus par l'Etat avec le concours des départements et des villes.

Les collèges communaux devaient être fondés et entretenus par les communes, mais pouvaient être subventionnés par l'Etat. Les villes devaient fournir le local et en assurer l'entretien ; celles dont le collège communal serait, sur la demande du Conseil municipal, transformé en lycée, devraient faire les dépenses de construction et d'appropriation requises.

Il y avait donc décentralisation financière à leur égard.

L'objet et l'étendue de l'enseignement, dans chaque collège communal, étaient déterminés, par rapport aux besoins de la localité, par le Ministre de l'Instruction publique, en Conseil supérieur, sur la proposition du Conseil municipal et l'avis du Conseil académique.

Les programmes des lycées étaient fixés de la même manière par le Ministre et le Conseil académique qui devait donner son avis sur leur règlement intérieur. Ces programmes continuaient à être essentiellement littéraires car les sciences n'étaient apprises que dans les classes facultatives, de la Troisième à la Rhétorique. Ce n'était qu'en Philosophie qu'on surchargeait les élèves de toutes les notions de sciences qui leur étaient nécessaires pour le baccalauréat. Aussi beaucoup de personnes demandaient la modification de cet état de choses.

Quant au *statut juridique du personnel enseignant*, il

n'était pas chargé. Les seules modifications étaient dans la forme que devaient revêtir les diverses *pénalités*, le Ministre ayant le droit de prononcer la réprimandé devant le Conseil académique, la censure devant le Tribunal supérieur, la mutation pour un emploi inférieur, la suspension pour une année au plus, enfin le retrait d'emploi après avis du Conseil supérieur ou de la Section permanente (article 75).

En ce qui concerne le *contrôle*, il était exercé par les Inspecteurs généraux ou supérieurs, par les Recteurs et par les Inspecteurs d'Académie.

Enseignement supérieur.

La loi ne s'occupait pas de l'enseignement supérieur et ne modifiait par conséquent pas son statut. On attendait la promulgation d'une loi spéciale sur cet ordre d'enseignement. Une seule disposition avait été prise à son égard : c'était l'article 75, qui décidait que le Ministre pouvait prononcer contre les professeurs de l'enseignement supérieur les mêmes peines que contre ceux de l'enseignement secondaire; à l'exception de la mutation pour un emploi inférieur. Le retrait d'emploi ne pouvait être prononcé contre eux que sur l'avis conforme du Conseil supérieur.

Enfin, l'Etat se réservait le monopole de la collation des grades, malgré les protestations ardentes des défenseurs de la liberté.

Conclusion.

Le nouveau régime de l'enseignement en France était, selon l'expression de Montalembert, un « Concordat » entre l'Eglise et l'Etat, c'est-à-dire une sorte de traité secret entre eux.

C'était la loi « la plus favorable que les catholiques aient

connue en ce siècle » (1), non pas seulement à cause du contrôle des curés sur les écoles primaires, ni de l'influence prépondérante des évêques dans le Conseil supérieur de l'Université et dans les Conseils académiques, mais surtout parce que c'était eux seulement qui profitaient de la liberté d'enseigner. Les laïcs, en effet, n'avaient pas les moyens pécuniaires d'entretenir les écoles ; d'ailleurs, même sous le régime du monopole de l'Université, ils avaient pu continuer à avoir des pensionnats secondaires, à condition d'envoyer leurs élèves au lycée, car beaucoup de familles voulaient confier leurs enfants aux professeurs de l'Université, mais non à ses internats ; la loi de 1850 ne faisait donc que les rendre plus libres.

Les congrégations religieuses profitaient bien plus de cette liberté, car elles avaient les ressources en argent et en personnel nécessaires, et elles pouvaient compter sur la bienveillance de l'Administration tant que le clergé aurait le droit de siéger dans les Conseils tout-puissants.

Aussi se fonda-t-il de nombreux collèges ecclésiastiques d'enseignement secondaire qui vinrent concurrencer les établissements publics (2).

Dans ces conditions, on comprend que le Pape ait donné son approbation à la loi, et pourtant quelques catholiques intransigeants, parmi lesquels Veuillot, la critiquèrent vivement parce qu'elle n'accordait pas encore la liberté absolue, puisque le contrôle de l'Etat continuait à s'exercer et qu'il avait aussi conservé la collation des grades.

Le résultat de cette loi le plus important à signaler, est

(1) Anatole LEROY-BEAULIEU. *Les Catholiques libéraux depuis 1830*, p. 149.

(2) Dès la fin de 1851, on en comptait 257.

que les fonctionnaires de l'instruction publique devenaient sous la dépendance complète du Ministre, de sorte que la politique entraît en jeu dans ce domaine qui aurait dû lui être fermé, et malheureusement elle ne l'a jamais plus quitté depuis.

CHAPITRE III

LE DEUXIÈME EMPIRE

A la période de crise et de révolution succéda, en France, une période de torpeur et de servitude : c'est ainsi que l'on peut s'expliquer le fait que le peuple ait accepté avec indifférence le coup d'Etat du 2 décembre 1851, à la suite duquel Napoléon III rétablit à son profit l'Empire, par le sénatus-consulte du 7 novembre 1852, confirmé lui-même par le décret impérial du 2 décembre.

Le régime constitutionnel en vigueur fut celui de la *Constitution du 14 janvier 1852*. Celle-ci ne contenait aucune disposition au sujet de l'enseignement. Il était à craindre qu'une loi ordinaire, ou même le pouvoir réglementaire, ne vînt porter atteinte à son statut.

La seule garantie que l'on avait se trouvait dans le Titre I^{er}, article 1^{er}, qui déclarait : « la Constitution reconnaît, confirme et garantit les grands principes déclarés en 1789 et qui sont la base du droit public des Français. »

On distingue généralement dans l'histoire du Second Empire, deux périodes principales : de 1852 à 1860, c'est l'Empire autoritaire ou le règne du despotisme. De 1860 à 1870, c'est l'Empire libéral, car l'Empereur se mit à faire des concessions à l'opposition qui remporta un succès aux élections de 1863.

On pourrait, de même, distinguer deux phases dans le régime de l'enseignement à cette époque. Ce fut d'abord la

reprise, par l'Etat, de la direction de l'enseignement et une politique d'opposition et d'intolérance à l'égard de l'Université. Ce fut, au contraire, à partir de 1863 et de l'arrivée de Victor Duruy au Ministère de l'Instruction publique, l'ère des réformes libérales et de la réorganisation du service public.

A) Enseignement privé.

Enseignement primaire.

La *liberté* de l'enseignement primaire continua à être *respectée* sous le Second Empire et il ne fut pas touché à la loi de 1850 qui fut toujours appliquée.

Nous n'insisterons pas sur le statut des écoles libres, ni sur leurs obligations puisque nous avons déjà étudié ces questions à propos de l'élaboration de la loi Falloux.

Il convient pourtant de signaler que cette liberté faillit disparaître, lorsqu'en *avril* 1852, *M. de Fortoul*, Ministre de l'Instruction publique, déposa au nom du Gouvernement un projet de loi (1), en vertu duquel, pour ouvrir une école primaire, le citoyen de vingt-et-un ans devait être muni d'une autorisation préalable et toujours révocable (article 10). Celle-ci devait être donnée par le préfet aux instituteurs laïques pourvus d'un certificat de stage, d'un brevet de capacité ou d'un diplôme de bachelier, et enfin d'un certificat de bonne vie et mœurs.

Pour les instituteurs ecclésiastiques ou les membres des congrégations religieuses vouées à l'enseignement et autorisées par la loi, on laissait aux évêques le soin d'accorder cette autorisation.

(1) Voir le texte de ce projet dans LIARD, *L'Enseignement supérieur en France*, tome II, p. 418 et suiv.

Les mêmes formalités étaient exigées pour la fondation des écoles de filles.

Enfin, l'Etat devait conserver son droit de surveillance et le faire exercer par l'Inspecteur d'Académie et par des délégués du préfet, ainsi que par le juge de paix du canton. Les ministres du culte et le maire, dans chaque commune, pouvaient aussi surveiller les écoles primaires.

Cette nécessité de l'autorisation préfectorale et le droit de révocation auraient enlevé toute garantie de liberté à l'enseignement privé.

Une atteinte y fut réellement portée par la loi du 14 juin 1854 dont l'article 8 décida que le *Préfet* « *exercerait*, sous l'autorité du Ministre de l'Instruction publique et sur le rapport de l'Inspecteur d'Académie, les attributions déferées au Recteur par la loi du 15 mars 1850 et par le décret organique du 5 mars 1852, en ce qui concerne l'instruction primaire, publique ou libre. » C'était lui confier la *surveillance disciplinaire des écoles libres*. Sous son autorité, l'Inspecteur d'Académie devait instruire les affaires relatives à l'enseignement primaire.

Enseignement secondaire.

La loi de 1850 continua à être aussi appliquée dans cette branche de l'enseignement où la *liberté* subsista pour les établissements privés.

Dans son *projet* de 1852, M. de Fortoul tenta de faire disparaître ce régime libéral. Comme dans l'enseignement primaire, il exigeait de tout citoyen de vingt-cinq ans qui voulait fonder et diriger une école secondaire, la présentation d'une autorisation préalable. Celle-ci devait être accordée par les recteurs aux candidats pourvus du diplôme de bache-

lier et d'un certificat de bonne moralité. Les évêques, de leur côté, devaient l'accorder aux ecclésiastiques qui voulaient fonder un établissement dans leur diocèse. Enfin, l'inspection des écoles secondaires ecclésiastiques devait être confiée aux inspecteurs généraux seuls. Si ce régime avait été appliqué, c'eût été la suppression de la liberté.

La loi du 14 juin 1854 enleva des garanties à cette liberté : elle décida qu'au chef-lieu de chaque département, un Conseil départemental de l'instruction publique exercerait, sauf appel au Conseil supérieur, les attributions déferées aux Conseils académiques par la loi de 1850, en ce qui concernait les affaires contentieuses et disciplinaires relatives aux établissements particuliers d'instruction secondaire. De même, les fonctions des anciens recteurs à leur égard seraient attribuées aux préfets. Or, il est très grave pour une liberté d'en laisser le contrôle à un personnage politique tel que le préfet qui ne présente pas les garanties d'impartialité qui seraient nécessaires.

A part les dispositions que nous venons de signaler, la loi de 1850 ne fut pas modifiée dans son ensemble et les établissements libres profitèrent largement de la liberté qu'elle leur accordait (1). Les écoles religieuses furent surtout favorisées par ce régime. Tandis qu'au contraire, les écoles laïques perdirent beaucoup d'élèves à cause de leur concurrence et beaucoup durent même fermer.

Les Jésuites fondèrent à cette époque de nombreux collèges et Bengnot, en 1852, leur en attribuait déjà une vingtaine. Les Maristes et les Dominicains en firent autant. Les abbés Petitot et Gratry renouvelèrent la congrégation de l'Oratoire.

(1) De 1850 à 1854 le nombre des établissements libres passa de 914 à 1.081.

Quelques évêques, au lieu de s'en remettre à des congrégations, voulurent diriger eux-mêmes les collèges créés dans leurs diocèses et l'on doit citer, en particulier, l'œuvre admirable de Mgr Dupanloup dans le domaine de l'instruction.

Les études classiques étaient très en honneur dans ces écoles particulières et l'enseignement ecclésiastique connut un succès éclatant.

Enseignement supérieur.

Bien que l'Etat ait conservé le monopole de l'enseignement supérieur, il toléra et encouragea même la création de cours publics. Il en fut fait de nombreux à la Sorbonne, tant sur les questions littéraires que sur les questions scientifiques et le public venait en nombre les écouter. On a trouvé une circulaire de M. Duruy (1) invitant les membres des Universités de province à solliciter aussi la création de cours publics. On comptait plus de mille cours en 1866 mais ce n'était pas encore la liberté de l'enseignement supérieur.

La question fut soulevée en 1867 par une lettre du cardinal Caterini aux évêques, dans laquelle il se plaignait du monopole de l'Etat. Peu de temps après, un journaliste, Victor Giraud, fit circuler une pétition qui dénonçait l'enseignement irrégulier de certains professeurs des Facultés et en particulier le matérialisme de la Faculté de médecine. Elle se couvrit rapidement de signatures et fut soumise au Sénat. Il y eut à ce propos de grandes discussions dans la Haute Assemblée (2) et les partisans de la liberté citaient

(1) Circulaire du 1^{er} octobre 1864.

(2) Séances des 19, 20, 22 et 29 mai 1868.

l'exemple de la Belgique où il y avait deux Universités libres à côté de deux Universités officielles. Le vote sur la question de fait fut négatif.

Peu après, il y eut de nombreux scandales à des cours où les professeurs affichaient leurs opinions matérialistes, et la presse fit beaucoup de bruit autour de ces affaires. Le Gouvernement se décida à agir et, en *décembre* 1867, Duruy soumettait un *projet de loi* au Conseil impérial de l'instruction publique.

Pour pouvoir ouvrir une école libre d'enseignement supérieur, il faudrait avoir trente ans, posséder le diplôme de docteur et n'avoir pas subi de condamnation infamante. Il faudrait, en outre, déposer entre les mains de l'Inspecteur d'Académie les diplômes de licenciés des professeurs et le plan du local, ainsi que l'indication de l'objet de l'enseignement.

Pour les professeurs, il suffisait d'avoir vingt-cinq ans et d'être muni du diplôme de licencié de l'ordre d'enseignement dans lequel ils voudraient faire des cours.

Le recteur, le préfet et le procureur impérial auraient ensuite un mois pour faire opposition à cette fondation devant le Conseil académique dans l'intérêt de la moralité publique ou de l'hygiène. Les candidats pourraient faire appel de cette décision devant le Conseil impérial.

L'Etat ne devait intervenir qu'en cas de désordre grave et alors le Conseil académique pourrait infliger à l'établissement d'enseignement une réprimande et, en cas de récidive, la suspension ou la fermeture. Tout professeur qui s'écarterait du respect dû aux lois, ou se rendrait coupable d'inconduite ou d'immoralité pourrait être traduit devant le Conseil académique et être interdit du droit d'enseigner. Ce projet de Duruy était assez libéral, quoique passant sous

silence l'importante question de la collation des grades. Il fut ajourné par un vote hostile du Conseil d'Etat et le Ministère Victor Duruy tomba peu après.

Plusieurs pétitions contre le monopole de l'enseignement et ses abus ayant recueilli de très nombreuses signatures, le Gouvernement se décida à élaborer un nouveau projet de loi et il en confia le soin à une Commission extra-parlementaire qui fut nommée dans ce but, avec *Guizot* pour président. Le 1^{er} juin 1870 elle avait terminé sa tâche. D'après ce *projet* l'enseignement supérieur devait être libre et devait pouvoir être exercé par tout Français jouissant de ses droits civils.

Pour les cours réunissant des auditeurs non réguliers, il devait suffire d'une déclaration de l'auteur des cours, indiquant son nom, son adresse, le local où seraient faits les cours et l'objet de l'enseignement qui y serait donné.

Les établissements d'enseignement supérieur devaient être dirigés par trois personnes au moins qui devaient transmettre aux autorités la liste des professeurs et le programme des cours,

Les cours et établissements devaient toujours être ouverts aux délégués du Ministre de l'Instruction publique. Les établissements libres pourraient prendre le titre de Facultés libres.

Les associations formées dans un dessein d'enseignement supérieur devaient désigner trois de leurs membres comme fondateurs, ceux-ci devant remplir les mêmes formalités que les trois directeurs des établissements fondés par des particuliers.

La question de la collation des grades avait soulevé les plus vives discussions : les partisans du monopole de l'Etat

disaient que les grades étaient des garanties que celui-ci donnait aux particuliers et dont il avait lui-même besoin pour les candidats à ses services publics; les partisans de la liberté des grades disaient, de leur côté, que si l'on maintenait à l'Etat le monopole de la collation des grades, il ne pourrait pas y avoir en fait de liberté pour les Facultés libres d'enseignement supérieur, qui seraient obligées de se conformer aux programmes de l'Etat.

Guizot proposa que les élèves des Facultés libres puissent, à leur gré, se présenter aux examens devant les Facultés de l'Etat qui continueraient à juger leurs propres élèves, soit encore devant un jury spécial qui ne devrait comprendre ni professeurs de l'Université, ni professeurs des établissements libres d'enseignement supérieur. Mais les épreuves et les programmes devaient être les mêmes dans les deux cas.

La chute de l'Empire arriva malheureusement avant que ce projet ait pu être discuté.

Duruy avait, de son côté, déposé, le 28 juin 1870, un *projet* de loi d'après lequel la procédure et les formalités pour ouvrir un établissement libre d'enseignement supérieur devaient être les mêmes que celles exigées par la loi de 1850 pour l'enseignement secondaire privé. Il maintenait au Gouvernement le droit d'inspecter ces Facultés libres. Enfin, il résolvait la question de la collation des grades, en autorisant les écoles libres de l'enseignement supérieur à délivrer les diplômes ou brevets dans les conditions qu'elles voudraient, pourvu qu'elles n'emploient pas les titres universitaires, et ce sous peine d'amende. Les élèves de ces Facultés libres pourraient aussi se présenter aux examens de l'Etat pour y prendre les grades que celui-ci continuerait à délivrer et qui seuls donneraient l'accès aux fonctions publiques.

Pas plus que les autres projets, celui-là n'eut le temps d'être discuté, car la guerre et la chute de l'Empire arrivèrent sur ces entrefaites, laissant la question en suspens.

B) Régime de l'Enseignement public sous le Second Empire.

C'est surtout à ce dernier qu'il fut porté atteinte. De nombreuses modifications vinrent changer son statut. Si la liberté de l'enseignement privé fut respectée sous le Second Empire, par contre, l'Université fut sous une tutelle étroite de la part du Gouvernement, et l'on peut dire que *la liberté n'exista plus dans l'enseignement public*.

Administration centrale.

Le Gouvernement voulut d'abord mettre tout le personnel de l'Instruction publique sous son pouvoir discrétionnaire. Aussi, peu après le coup d'Etat de Décembre, dès le 9 mars 1852, un *décret* décida-t-il que ce serait dorénavant le Président de la République qui nommerait pour un an et révoquerait les membres du Conseil supérieur qui, sauf les universitaires, étaient élus auparavant pour six ans. Il supprimait aussi la section permanente. C'était supprimer l'indépendance de ce Conseil (1) qui, au lieu de représenter l'esprit général de la société, ainsi que le voulait la loi de 1850, n'allait plus être composé que de créatures du Ministère dévouées à sa politique.

Le Président de la République, sur la proposition du Ministre de l'Instruction publique, devait nommer et pouvait révoquer les inspecteurs généraux, les recteurs et les professeurs des Facultés. De même, le Ministre, par délé-

(1) Voir le rapport présenté le 27 juin 1871 à l'Assemblée nationale par de Broglie ; — DE BRAUCHAMP, *Op. cit.*, tome II, p. 85.

gation du Président de la République, nommait et révoquait « les inspecteurs d'Académie, les membres des Conseils académiques qui procédaient précédemment de l'élection; les fonctionnaires et professeurs de l'enseignement secondaire public, les inspecteurs primaires et généralement toutes les personnes attachées à des établissements d'instruction publique appartenant à l'Etat. »

Le Ministre pouvait prononcer directement et sans recours « contre les membres de l'enseignement secondaire public, la réprimande, devant le Conseil académique; la censure, devant le Conseil supérieur; la mutation, la suspension des fonctions, avec ou sans privation de traitement, et enfin la révocation. Il pouvait aussi prononcer les mêmes peines contre les membres de l'enseignement supérieur, à l'exception de la révocation qui devait être l'objet d'un décret du Président de la République. »

Ces mesures supprimaient toutes les garanties d'indépendance pour les professeurs de l'enseignement public et ces fonctionnaires étaient, de la sorte, mis entièrement à la discrétion du Gouvernement. Celui-ci usa largement et abusa même de ce pouvoir et il y eut de nombreuses vexations, menaces, révocations ou même retraites d'office afin de mater ceux des maîtres qui étaient récalcitrants à cette espèce de servitude.

Tous les membres de l'enseignement étaient en outre obligés de prêter serment de fidélité au Président (décret du 28 avril) et des circulaires témoignent de l'oppression qui les accablait (1).

(1) Une circulaire du 20 mars 1852 est typique, elle portait sur la tenue à exiger des membres de l'Enseignement et les obligeait à couper leurs barbes « attendu qu'il importe que les dernières traces d'anarchie disparaissent ».

La loi du 14 juin 1854 est venue consolider l'œuvre de ce décret ; elle voulait « fortifier l'enseignement de l'Etat » (1) et, dans ce but, elle reconstitua les *grandes Académies*. La loi de 1850, en effet, avait amoindri la fonction des recteurs en créant une Académie par département. Avec la loi de 1854, au contraire, il n'y avait plus que seize circonscriptions académiques. A la tête de chacune d'elles était le recteur assisté d'autant d'inspecteurs d'Académie qu'il y avait de départements dans la circonscription (article 2). Le recteur avait enfin auprès de lui un Conseil académique où l'élément universitaire reprenait la prépondérance, bien que les autres forces sociales y fussent également représentées, en particulier le clergé. Ce conseil, dont les membres étaient nommés par le Ministre, devait donner son avis sur les questions d'administration, de finance ou de discipline, qui intéressaient les collèges communaux, les lycées et les établissements d'enseignement supérieur.

L'article 5 prévoyait aussi au chef-lieu départemental un *Conseil départemental de l'instruction publique*.

L'Administration centrale était chargée de faire appliquer les *programmes* conformément aux lois et règlements en vigueur : en fait, ce furent des décrets qui vinrent donner des directives et fixer les plans d'étude. Nous verrons ainsi, à propos de l'enseignement secondaire, le décret du 10 avril 1852 qui établit le système connu sous le nom de « bifurcation. »

Le Conseil académique devait veiller au maintien des méthodes d'enseignement prescrites par le Ministre, en Conseil impérial de l'instruction publique, pour les écoles publiques d'enseignement primaire, secondaire et supérieur.

(1) Rapport de M. Langlois au Corps législatif.

Enseignement primaire.

L'organisation de la loi de 1850 se maintint au début de l'Empire. Mais, en 1853, Victor Duruy arriva au Ministère et décida de faire des réformes.

Plus de mille communes, à cette date, étaient en effet privées d'écoles (1) et le nombre des Français ne sachant ni lire, ni écrire était encore considérable. Enfin, les locaux scolaires et leur matériel étaient insuffisants; quant aux maîtres, ils touchaient encore des traitements dérisoires.

Victor Duruy aurait voulu établir l'obligation et la gratuité de l'enseignement primaire. S'il sut faire partager à l'Empereur son idée sur ce point, il ne put pourtant pas faire triompher ses opinions auprès du Gouvernement.

Par un *décret* de 1866, il donna l'ordre aux préfets de faire admettre gratuitement aux écoles payantes tous les enfants indigents, alors que depuis 1853 on limitait le nombre de ceux qui pouvaient profiter de cette mesure.

La loi du 10 avril 1867 qui ne réalisait pas tout ce qu'aurait désiré Duruy, était néanmoins un progrès considérable sur l'état antérieur. L'obligation de l'enseignement primaire n'avait pu être obtenue. Quant à la *gratuité*, elle n'était que *facultative* pour les communes qui voudraient l'établir et qui auraient le droit, dans ce but, de prélever une imposition extraordinaire qui ne pouvait toutefois excéder quatre centimes additionnels au principal des quatre contributions directes. Dans le cas où ces ressources seraient insuffisantes, une subvention pourrait être accordée aux communes sur les fonds des départements et, à défaut, sur les fonds de l'Etat (article 8). Ce sont ces dernières dispositions qui ont

(1) *Recueil des Actes de l'Instruction publique* (1864), p. 138.

donné aux communes la possibilité d'établir la gratuité de leurs écoles, car la loi de 1850 leur en laissait déjà la faculté, mais ne créait pas de ressources extraordinaires dans ce but.

Une autre décision importante était celle de l'article 1^{er} qui portait que : « toute commune de cinq cents habitants et au-dessus serait tenue d'avoir au moins une *école publique de filles*, si elle n'en avait pas été dispensée par le Conseil départemental. »

La loi prévoyait également la création de *classes communales d'adultes* payantes ou gratuites et décidait qu'une indemnité annuelle pouvait être accordée par le Ministre aux instituteurs ou institutrices qui auraient dirigé ces classes.

L'article 16 s'occupait des *programmes* et ajoutait les éléments de l'histoire et de la géographie de la France au nombre des matières obligatoires qui comprenaient déjà : l'instruction morale et religieuse, la lecture, l'écriture, les éléments de la langue française et le calcul.

Duruy s'occupa aussi du sort des instituteurs et institutrices. Par un décret du 4 septembre 1863, il décida qu'il leur serait fourni un mobilier personnel, moitié par la commune, moitié par l'Etat, alors qu'auparavant ils étaient obligés de s'endetter pour l'acheter.

Enfin, la loi s'occupait de leur traitement et prévoyait un minimum. Il comprenait la rétribution scolaire, ainsi qu'un traitement fixe et un autre éventuel, déterminé d'après le nombre d'élèves gratuits présents à l'école.

On créa aussi à leur intention les « *palmes académiques* » qui étaient une décoration nouvelle à cette époque, et on y adjoignit une faible pension de retraite.

Depuis la loi du 14 juin 1854, l'enseignement primaire

était sous la surveillance du préfet qui avait un pouvoir disciplinaire sur les instituteurs. C'était leur enlever toute garantie d'indépendance.

Pour résumer l'œuvre admirable de Duruy, il faut dire que, grâce à lui, il se créa plus de deux mille établissements primaires en trois ans et qu'il y en eut jusque dans les hameaux les plus reculés. Il y avait aussi plus de cinq mille écoles primaires gratuites, ainsi que de nombreux cours du soir pour les adultes.

Enseignement secondaire.

Le Second Empire, surtout de 1852 à 1863, fut une *période d'oppression* pour l'enseignement secondaire public et l'Université fut maintenue par le Gouvernement sous une tutelle étroite.

Les professeurs étant jugés trop indépendants, on commença à les frapper dès le début de leur carrière : à l'Ecole Normale, une discipline minutieuse remplaça l'ancien régime de liberté. On supprima l'agrégation de philosophie et il ne resta bientôt plus que deux agrégations générales : celle des lettres et celles des sciences. On voulait ainsi combattre l'érudition (1) et on ne tenait pas à avoir des professeurs spécialisés.

Tous les professeurs des lycées et des collèges étaient étroitement surveillés. Nombreux furent ceux qui subirent des déplacements ou des révocations à cause de leurs opinions politiques ou parce qu'ils ne suivaient pas les processions religieuses et ne se montraient pas de fervents catholiques.

(1) M. de Fourtoul disait de l'érudition que c'était « une passion de peuples vieilliss ».

Il y eut à cette époque d'importantes réformes pédagogiques. Fortoul voulait donner aux sciences une place égale à celle des lettres et il était soutenu sur ce point, par bien des gens qui trouvaient que l'enseignement n'avait pas suffisamment un caractère pratique. Aussi, avec le concours de Jean-Baptiste Dumas et de Le Verrier, tenta-t-il de réorganiser l'enseignement. Ce fut un *décret du 10 avril 1852* qui fit connaître le *nouveau plan d'études* connu sous le nom de « bifurcation. »

Le décret distinguait la division de grammaire et la division supérieure. Dans la première partie, qui comprenait les classes de sixième, cinquième et quatrième, l'enseignement devait être commun à tous les élèves et porter sur les grammaires française, latine et grecque, la géographie et l'histoire de France, et enfin quelques éléments d'arithmétique. A l'issue de la classe de quatrième, les élèves devaient passer l'examen de grammaire dont le résultat était constaté par un certificat spécial indispensable pour passer dans la division supérieure. Celle-ci était divisée en deux sections : la première ayant pour objet la culture littéraire et ouvrant l'accès des Facultés de lettres et de droit, tandis que la deuxième préparait aux professions commerciales et industrielles, aux écoles spéciales et aux Facultés des sciences et de médecine. Ce fut, en général, cette section qui attira les mauvais élèves.

Ce nouveau règlement eut aussi le tort de conserver réunis pour les classes de lettres les élèves des deux sections séparés par la « bifurcation » et cela nuisit à la cohésion des classes. Ils étaient aussi réunis, la dernière année, dans une même classe appelée « Logique » pour vérifier ensemble les procédés qu'ils avaient appris séparément.

L'histoire nationale fut enfin étudiée comme il convenait.

Le dessin et les langues vivantes firent également partie de l'enseignement.

Le baccalauréat était divisé en deux parties : une épreuve écrite éliminatoire comprenant deux compositions ; d'autre part, des interrogations orales. Il y avait un baccalauréat ès-lettres et un baccalauréat ès-sciences.

L'Ecole Normale supérieure était réorganisée par l'article 5 et comportait trois années d'études qui étaient trois rhétoriques successives : les élèves qui avaient subi avec succès les examens de sortie étaient chargés de cours dans les lycées. Pour avoir le titre de professeur dans un lycée, il fallait être agrégé à la suite d'une épreuve publique.

La grande faute de cette organisation de l'enseignement secondaire fut d'imposer aux professeurs des *règlements* si *minutieux* et des horaires si régulièrement divisés qu'on leur enlevait toute initiative : on exigeait des notes quotidiennes sur les élèves et des journaux de classe très détaillés où les maîtres devaient inscrire chaque jour les questions étudiées et les exercices faits.

Une circulaire du 4 avril 1852 régleta les répétitions et interdit aux professeurs d'en donner chez eux. Comme cela nuisait à leurs intérêts pécuniaires, un décret d'avril 1853 éleva le prix de pension dans les lycées, ce qui augmenta l'éventuel pour les maîtres ; en échange, il leur interdisait les cours dans les établissements privés.

Enfin, on imposait au personnel enseignant de perpétuelles tracasseries et nous avons vu que le décret de 1852 leur enlevait toute garantie de liberté en permettant au Ministre de les révoquer.

Dans l'enseignement secondaire public se retrouve aussi l'œuvre bienfaisante de Victor Duruy à partir de 1863. Ayant lui-même fait sa carrière dans l'Université, il traita les professeurs, avec considération ; il spécialisa aussi de nouveau les agrégations. Il pensait que l'enseignement secondaire devait tendre à former l'esprit des jeunes gens et non pas à leur apprendre une trop grande quantité de choses qu'ils s'empresseraient d'oublier : aussi estimait-il que le baccalauréat devait être un simple certificat d'études bien faites. Grâce à lui les études prospéraient dans les établissements publics. Duruy accorda *plus de liberté aux professeurs*, tant dans leur enseignement que dans le choix des livres. Il créa aussi une garantie pour les professeurs qui depuis 1852 pouvaient être révoqués par le Ministre après une instruction secrète : il y substitua l'obligation d'une instruction publique, et donna aux inculpés le droit de se faire entendre.

Duruy, qui avait été inspecteur de l'enseignement, avait pu se rendre compte que beaucoup d'élèves perdaient leur temps sur les bancs du collège à traduire du latin jusqu'à la Troisième, alors qu'ils auraient mieux fait de se préparer directement aux carrières commerciales ou industrielles auxquelles les destinaient les familles.

M. de Salvandy avait bien créé, en 1847, des cours spéciaux dans les lycées pour le commerce et l'industrie, mais ils n'avaient pas été réalisés. Quant aux écoles primaires supérieures, elles étaient totalement désorganisées et le Ministre ne songea probablement pas à elles.

Duruy crut préférable de créer dans l'enseignement une branche nouvelle plus courte que l'enseignement classique et qu'il appela *l'enseignement secondaire spécial* : ce fut l'objet de la loi du 21 juin 1865 qui fut votée après deux années de discussion.

Duruy *supprima la bifurcation* qui, « arrétant les études classiques à la Quatrième, rendait inutile le travail des études antérieures et coupait en deux l'esprit des élèves par la séparation complète de la littérature et des sciences. »

A la place il fit un partage entre les humanités, « qu'il faut garder pour l'honneur littéraire et scientifique de la France », et l'enseignement « destiné à ceux qui doivent former les cadres de notre armée industrielle et approprié aux besoins de la Société moderne. » D'après la loi de 1865, cet *enseignement spécial* devait comprendre « l'instruction morale et religieuse, la langue et la littérature françaises, l'histoire et la géographie, les mathématiques appliquées, la physique, la mécanique, la chimie et leurs applications à l'agriculture et l'industrie; le dessin linéaire, la comptabilité et la tenue des livres. Il pouvait comprendre, en outre, le dessin d'imitation, une ou plusieurs langues vivantes étrangères et des notions usuelles de législation, d'économie industrielle et rurale ainsi que des notions d'hygiène. »

Le mérite de Duruy fut de ne pas faire un enseignement professionnel de cet enseignement spécial qui était plutôt destiné à inculquer des idées générales. Cet enseignement ne durait que cinq années et faisait suite à celui de l'école primaire. Les matières en furent distribuées de façon à ce que les élèves désirant quitter l'école après trois années d'études fussent munis d'un bagage se suffisant à lui-même.

A la fin de la dernière année de ces cours, les élèves devaient être admis à passer, devant un jury nommé par le Ministre, un examen à la suite duquel ils pouvaient recevoir un diplôme distinct du baccalauréat et ne conférant pas les mêmes droits.

Les élèves des écoles libres pouvaient aussi se présenter à ces examens et obtenir le même diplôme.

Sur la demande des Conseils municipaux, les collèges communaux pouvaient s'établir en vue du nouvel enseignement ; à côté de chaque établissement d'enseignement spécial, il y eut un Conseil de perfectionnement (article 3).

Enfin pour assurer à cet enseignement spécial des maîtres formés aux méthodes qu'il impliquait, il fut créé à Cluny une Ecole Normale spéciale. On établit aussi à ce sujet une agrégation particulière.

Malheureusement, le manque d'argent ne permit pas de créer des collèges distincts, et l'enseignement spécial dut s'installer à côté du classique et « joua le rôle de parent pauvre » (1).

Enseignement supérieur.

L'enseignement supérieur était dans un *état lamentable* à cette époque, car les locaux étaient insuffisants, les laboratoires et les bibliothèques très pauvres. Ce qui était surtout déplorable c'était la *méconnaissance des Facultés de leur véritable destination* qui est de propager la science et d'aider aux découvertes en formant des savants. Au lieu de cela, on ne trouvait dans les Facultés de lettres qu'un enseignement oratoire et mondain, et dans la Faculté des sciences on se bornait à la vulgarisation des découvertes sans chercher à en provoquer de nouvelles. S'il y eut de nombreux savants à cette époque, c'est uniquement à leurs travaux personnels qu'ils ont dû leur valeur et non à l'enseignement des Facultés.

Aussi Duruy, qui n'eut ni le temps, ni l'argent nécessaires pour réformer les Facultés, décida de constituer à côté d'elles un organe de formation scientifique : ce fut l'admi-

(1) GRÉARD, Enquête de 1889.

nable école des *Hautes Etudes* créée à côté de la Sorbonne, du Muséum, du Collège de France et de l'Ecole Normale. Son but était de faire des savants et non des professeurs. Elle se proposait de fortifier l'érudition pour les lettres et l'esprit d'induction pour les sciences. Il y appela comme professeurs tous les savants, qu'il eussent ou non des grades universitaires, et les élèves qui suivaient leur enseignement ne le faisaient que pour arriver à un haut degré de culture intellectuelle.

Cette école ne faisait donc pas concurrence aux Facultés qui continuaient à délivrer les diplômes indispensables pour certaines professions, et la loi du 10 avril 1854 s'était bornée à exiger de leur part qu'elles vérifient l'assiduité de leurs auditeurs (article 15) et qu'elles soumettent annuellement aux recteurs les programmes détaillés des cours professés.

Conclusion.

Pendant le Second Empire, l'enseignement privé a donc connu une période de liberté très grande, puisque le régime de la loi de 1850 a continué à s'appliquer aux enseignements primaire et secondaire. Il restait encore, il est vrai, le monopole de l'Etat en matière d'enseignement supérieur, mais à son égard on peut répéter pour le Second Empire ce que nous avons dit de la Restauration au sujet de la liberté de l'enseignement secondaire : s'il n'a pas accordé la liberté à cette branche de l'instruction et terminé ainsi l'œuvre libérale entreprise en 1833, du moins a-t-il préparé cette réforme que le régime suivant n'a eu qu'à accomplir en suivant la voie que celui-ci avait tracée par ses projets.

L'enseignement public, au contraire, a connu bien des difficultés à cause du joug sous lequel était tenue l'Univer-

sité pendant la période autoritaire de l'Empire. Mais il a subi, par contre, les heureux effets de l'œuvre admirable d'un Victor Duruy qui est l'un des plus grands Ministres qu'ait jamais eus l'Instruction publique, et dont l'activité s'est déployée intelligemment au profit de toutes les branches de l'enseignement.

QUATRIÈME PARTIE

LA TROISIÈME RÉPUBLIQUE

Après la guerre de 1870, les élections se firent en février 1871 sur la question de la paix, et le pays donna la majorité aux monarchistes, parce qu'ils étaient partisans de la cessation des hostilités. Aussi l'Assemblée Nationale ne proclama pas tout d'abord la République, et Thiers, nommé chef du pouvoir exécutif, constitua un gouvernement conservateur.

La République fut pourtant établie par la Constitution de 1875 mais à une voix seulement de majorité, à la suite de l'amendement Wallon. Les élections de 1876 envoyèrent surtout, à la Chambre, des républicains, mais Mac-Mahon, poussé par les royalistes, essaya d'abord de leur résister et, le 16 mai 1877, il alla même jusqu'à dissoudre cette Chambre. Le pays ayant réélu la majorité républicaine, Mac-Mahon dut enfin « se soumettre » et même en 1879 « se démettre. »

Depuis 1876, la France n'a cessé d'élire une majorité républicaine et l'évolution politique a été très nettement dessinée vers la gauche. On peut cependant distinguer deux phases dans la composition des Ministères qui se sont succédé : de 1877 à 1898, les républicains modérés ont gardé le pouvoir ; depuis 1898, sauf pendant la guerre où a eu lieu « l'Union sacrée » et les années suivantes qui ont vu le

triomphe éphémère du « Bloc national », le pouvoir a toujours appartenu à une coalition des groupes de gauche.

De même, au point de vue de l'histoire de la législation de l'enseignement, on peut distinguer deux périodes qui correspondent à peu près comme dates aux phases politiques que nous venons d'indiquer.

De 1875 à 1901 la liberté de l'enseignement a été respectée par la loi au profit de tous, et dans toutes les branches de l'enseignement : il est vrai qu'il y a eu déjà en pratique des restrictions à ce régime de tolérance.

Ce n'est que *depuis 1901* que la loi a porté ouvertement atteinte à cette liberté en établissant un régime d'exception qui empêche les congrégations d'enseigner.

Pour expliquer comment on en est arrivé à ce résultat, il faut rappeler que la République n'avait été établie qu'à une voix de majorité et que ses adversaires restaient nombreux : ces derniers ne voulant pas mettre leurs enfants dans les lycées de la République, les confièrent aux congrégations. On risquait ainsi de voir la jeunesse du pays profondément divisée en partisans de la Monarchie et partisans de la République et c'était fort dangereux pour le régime politique qui venait de s'établir en France (1). Aussi les républicains songèrent-ils tout d'abord à supprimer les congrégations. Le Sénat ayant refusé de suivre la Chambre dans cette voie, le Gouvernement se contenta d'appliquer strictement les lois existantes et ce fut l'origine des décrets de 1880 ordonnant la dissolution des congrégations non autorisées. Ce n'est qu'après 1900, à la suite d'un nouveau conflit que le Gou-

(1) M. Berthélemy, à son Cours de Droit administratif.

vernement, d'accord avec la Chambre, se décida à supprimer tout à fait les congrégations.

Il convient enfin de signaler l'œuvre scolaire considérable qui a été accomplie sous la Troisième République, car de nombreuses réformes sont venues réorganiser le service public de l'enseignement.

Si l'on examine la *Constitution de 1875*, on voit que, seule de toutes les Constitutions postérieures à la Révolution, elle n'a pas rappelé expressément ni même visé les droits individuels et naturels de l'homme qui avaient été affirmés dans la Déclaration de 1789. Est-ce à dire que le législateur constituant ou le législateur ordinaire qui ferait une loi en contradiction avec les principes qu'elle formule, ferait une loi contraire au droit ? Tel est l'avis de M. Duguit (1).

Nous pensons comme lui qu'une loi violant un des principes de cette Déclaration de 1789 serait inconstitutionnelle, car celle-ci n'a jamais été abrogée et il y a une sorte de hiérarchie selon laquelle la Constitution doit être conforme à la Déclaration des Droits, de même que la Constitution s'impose à la loi ordinaire et au règlement.

La Constitution de 1875 ne s'étant pas prononcée sur la question des libertés, nous pensons que, sous réserve de l'observation des principes de la Déclaration de 1789, une loi ordinaire est souveraine pour régler la question de la liberté et celle du service public.

Nous trouvons confirmation de cette idée, chez M. Hauriou, qui dit (2) : « Est et doit être du domaine de la loi

(1) DUGUIT, *Droit Constitutionnel*, tome III, p. 563.

(2) HAURIOU, *Précis de Droit administratif* (10^e éd.), p. 73.

toute condition nouvelle imposée à l'exercice d'une liberté et toute organisation de l'Etat pour la garantie d'une liberté. »

M. Rolland (1) aboutit à la même conclusion quoique raisonnant d'une manière différente : il croit que c'est une véritable « coutume constitutionnelle » qui réserve au Parlement le soin de réglementer l'exercice des libertés. Et si une loi intervient, elle restreint les pouvoirs de l'Administration qui est obligée de s'y conformer.

(1) ROLLAND, *Revue de Droit public* (1924), p. 48 ; — « Le projet du 17 janvier 1924 et la question des décrets-lois ».

CHAPITRE PREMIER

DE 1870 A 1901

Nous faisons remonter cette période à 1870, bien que la République ne date que de 1875 et que l'Assemblée Nationale, à cause de ses tendances politiques plutôt monarchistes, ait eu une histoire distincte de celle des années qui ont suivi.

Toute la durée de l'Assemblée Nationale fut une période de réaction et l'on put croire, jusqu'en 1875, qu'une restauration monarchique aurait lieu. Ensuite, les républicains ne purent pas accomplir leur programme tant que Mac-Mahon fut au pouvoir. Le Maréchal démissionna en 1879 et à partir de cette époque les républicains furent tout puissants et réalisèrent de nombreuses réformes.

Au point de vue du *statut de l'enseignement* on retrouve les mêmes divisions :

L'Assemblée Nationale vota d'abord la loi de 1873 réorganisant le Conseil supérieur de l'Instruction publique d'une manière très favorable à l'enseignement ecclésiastique puisque des représentants du clergé siégeaient de nouveau au Conseil. Elle acheva ensuite, avec la loi de 1875, l'œuvre libérale commencée en 1833 et la liberté se trouvait ainsi garantie au profit de tous dans l'enseignement primaire, secondaire et supérieur. Cette année 1875 a donc marqué le moment où la liberté de l'enseignement a été à son apogée

et où les écoles congréganistes ont connu le régime le plus favorable depuis longtemps.

Les républicains, en majorité à partir de 1876, commencèrent par protester contre la situation trop avantageuse faite par la loi à l'enseignement ecclésiastique, mais ils ne purent rien faire avant 1880.

A partir de 1880 commença l'œuvre de *réalisation du programme républicain* qui réorganisa l'enseignement public et supprima les nombreux privilèges que l'Eglise avait encore dans le domaine de l'instruction.

Ce fut d'abord la loi du 27 février 1880 faisant du Conseil de l'Instruction publique un corps purement pédagogique où le clergé n'avait plus de représentants.

Ce fut ensuite la loi du 18 mars 1880 rendant à l'Etat le monopole de la collation des grades et supprimant les « jurys mixtes » pour les examens de l'enseignement supérieur.

Ce furent enfin les lois de 1881, 1882 et 1886 réorganisant l'enseignement primaire avec les nouveaux principes de l'obligation, de la laïcité et de la gratuité; ces mêmes lois exigeaient le brevet de capacité de tous ceux qui voulaient enseigner; elles supprimaient, par conséquent, toute les équivalences établies par la loi de 1850 et qui profitaient surtout aux ecclésiastiques.

La liberté a donc subsisté, mais les Gouvernements qui se sont succédé ont fait tous leurs efforts pour enlever à l'Eglise tous les avantages qu'elle possédait en matière d'enseignement.

A) Statut juridique de l'enseignement privé.

A la fin du Second Empire, l'enseignement privé ne jouissait pas encore de la liberté complète puisque l'enseignement supérieur était encore le monopole de l'Etat.

Mais à partir de 1875, cette liberté a existé également dans toutes les branches de l'enseignement, et jamais, à aucune époque, elle n'a été aussi large.

Il y a bien eu, à partir de 1875, une série de réformes que l'on pourrait croire, tout d'abord, avoir été faites en vue de diminuer cette liberté ; mais ce serait à tort, car elles étaient dirigées seulement contre le régime de faveur accordé depuis 1850 à l'enseignement ecclésiastique.

Il y a eu aussi des mesures administratives attentatoires à la liberté, telles que les décrets du 29 mars 1880 contre les congrégations non autorisées ; mais on ne trouve à cette époque aucune disposition légale dans ce sens et ce n'est qu'après 1900 que la loi, à son tour, interviendra pour restreindre cette liberté.

Enseignement primaire.

La Troisième République s'est surtout occupée de l'enseignement primaire public, mais les décisions qu'elle a prises à cet égard ont eu leurs répercussions sur l'enseignement privé : des dispositions spéciales ont été d'ailleurs prévues au sujet de ce dernier par la *loi du 16 juin 1881*, par celle du *30 octobre 1886* ainsi que par le *décret du 18 janvier 1887*, et la plupart sont encore en vigueur.

La *loi du 30 octobre 1886* reconnaît les établissements privés et en donne la définition dans son article 2 : « Les établissements d'enseignement primaire peuvent être privés,

c'est-à-dire fondés et entretenus par des particuliers ou des associations. » Cette loi admettait donc aussi bien les écoles congréganistes que les écoles laïques.

Les *conditions de capacité* exigées par la loi de 1850 de la part des instituteurs et institutrices n'étaient pas difficiles à obtenir, car la loi admettait des équivalences au brevet de capacité ; par exemple le titre de ministre d'un culte reconnu par l'Etat ou encore une certaine durée de stage. De même, dans les congrégations de femmes, la lettre d'obédience tenait lieu de brevet.

La loi du 16 juin 1881 déclare (article 1^{er}) : « Nul ne peut exercer les fonctions d'instituteur ou d'institutrice, titulaire ou adjoint, dans une école publique ou libre, sans être pourvu d'un *brevet de capacité* pour l'enseignement primaire. Toutes les équivalences admises par l'article 25 de la loi du 15 mars 1850 sont abolies. »

De même, les directrices de salles d'asile doivent toutes êtres munies d'un certificat d'aptitude.

Pour la direction d'une école primaire supérieure privée, l'article 36 de la loi du 30 octobre 1886 spécifie qu'il faut en outre des brevets spéciaux : ces certificats sont les mêmes que ceux exigés pour l'enseignement public.

En plus de ces conditions de capacité, les *conditions* de nationalité, d'âge, de sexe et de moralité exigées par la loi de 1850 sont maintenues.

La loi impose aussi des *formalités* pour l'ouverture des écoles privées ; elles comportent une déclaration préalable au Maire de la commune, au Préfet, à l'Inspecteur d'Académie et au Procureur de la République, ainsi que la désignation du local (article 37). Le décret du 18 janvier 1887 s'occupe du détail de ces formalités.

Le *droit d'opposition* à l'ouverture d'une école privée n'appartient plus qu'au Maire et à l'Inspecteur d'Académie (loi de 1886, articles 37 et 38). Le Préfet a perdu ainsi ce droit qu'il avait sous les législations antérieures.

Le Maire ne peut former opposition que s'il juge que le local n'est pas convenable, et cela, pour deux motifs seulement : dans l'intérêt des bonnes mœurs ou dans celui de l'hygiène (article 37). Cette opposition du Maire doit être formée « dans les huit jours de la déclaration d'ouverture » et être notifiée par écrit à l'intéressé avec l'indication des motifs (article 159 du décret de 1887).

De même, l'Inspecteur d'Académie peut, soit d'office, soit sur la plainte du Procureur de la République « former opposition à l'ouverture d'une école privée dans l'intérêt des bonnes mœurs et de l'hygiène » ou encore dans l'intérêt de l'ordre public, s'il s'agit d'un instituteur public révoqué qui veut s'établir comme instituteur privé dans la commune où il exerçait (article 38 de la loi de 1886). Le délai laissé à l'Inspecteur d'Académie pour former cette opposition est d'un mois et on ne peut autoriser l'ouverture d'une école avant l'expiration de ce délai.

C'est au Conseil départemental qu'il appartient de statuer sur les oppositions, dans le délai d'un mois ; mais il ne peut juger que si les deux membres de l'enseignement privé qui, aux termes de la loi, doivent lui être adjoints, sont présents : c'est là une garantie accordée à l'enseignement privé. Une autre garantie se trouve dans les dispositions du décret du 18 janvier 1887 (article 162), décidant que le Conseil départemental ne pourra juger qu'après avoir entendu le candidat instituteur ou son représentant : toute une procédure est également organisée par la loi. Enfin, le jugement est susceptible d'appel devant le Conseil supérieur dans les dix

jours. Le recours pour excès de pouvoir en Conseil d'Etat n'est pas possible contre les jugements des Conseils départementaux puisque la jurisprudence du Conseil d'Etat n'admet comme susceptibles d'un recours que les jugements en dernier ressort ; le recours en cassation y est toutefois possible après les décisions du Conseil supérieur en appel.

Etant donné que l'enseignement dans les familles échappe à toute réglementation, il a fallu indiquer ce qui caractérise une école. La Cour de cassation a décidé que « c'est la réunion habituelle d'enfants de différentes familles dans un but d'instruction. »

Si l'on considère maintenant les *conditions d'exercice de cette liberté*, une fois l'établissement ouvert, on voit que la législation est très libérale.

L'article 35 de la loi de 1886 déclare, en effet, que « les directeurs et directrices d'écoles privées sont entièrement libres dans le choix des méthodes, des programmes et des livres », réserve faite pour ceux qui auraient été interdits par le Conseil supérieur comme contraires à la Constitution, à la morale ou aux lois.

Mais la loi du 28 mars 1882 ayant énuméré les matières de l'enseignement primaire obligatoire, il semble que les écoles privées doivent le comprendre aussi dans leurs programmes.

En ce qui concerne l'admission des enfants, les conditions d'âge exigées par le décret du 14 février 1891 le sont aussi bien pour les écoles privées que pour les écoles publiques. La loi de 1886 (article 36) décide aussi qu'aucune école privée ne peut, sans l'autorisation du Conseil départemental, recevoir d'enfants des deux sexes s'il existe au même lieu une école publique ou privée spéciale aux filles.

Ces écoles privées sont soumises à la *surveillance de l'Administration*, mais l'inspection ne peut porter que sur la moralité, l'hygiène, la salubrité et sur l'exécution des obligations imposées à ces écoles par la loi du 28 mars 1882. Elle ne peut porter sur l'enseignement que pour vérifier s'il n'est pas contraire à la morale, à la Constitution et aux lois (article 9 de la loi du 30 octobre 1886).

La loi du 30 octobre 1886 prévoit des *sanctions* pour les directeurs d'écoles privées qui refuseraient de se soumettre à l'inspection. C'est d'abord une amende prononcée par le Tribunal correctionnel, et cela peut aller jusqu'à la fermeture de l'établissement en cas de récidive.

Le décret du 18 janvier 1887 prend des mesures en vue de faciliter cette inspection : ainsi, il oblige les directeurs à tenir un registre avec l'indication de l'état du personnel employé, et des pensionnaires qui sont logés à l'école.

Le Maire, ou à son défaut, le Préfet, peut édicter les prescriptions sanitaires applicables aux écoles privées, et a même le droit, en cas d'épidémie, de prononcer leur fermeture temporaire.

Il importe d'examiner les mesures qui peuvent intervenir contre les membres de l'enseignement privé afin de voir quelles sont les *garanties de leur liberté*.

Ils peuvent, d'abord, être frappés de *peines disciplinaires* : l'article 41 de la loi de 1886 dit en effet : « Tout instituteur privé peut, sur la plainte de l'Inspecteur d'Académie, être traduit pour faute grave dans l'exercice de ses fonctions, d'inconduite ou d'immoralité, devant le Conseil départemental, pour y être censuré ou interdit de l'exercice de sa profession. » Le fait que ce jugement doit être rendu par le Conseil départemental est une garantie assez sérieuse, car

ce Conseil, réorganisé par la loi du 27 février 1880, offre plus de chances d'impartialité qu'en 1854. Depuis 1880 il comprend une majorité de membres de l'enseignement et l'enseignement privé laïque et congréganiste y ont chacun un représentant. Les instituteurs ont, en outre, la faculté de faire appel devant le Conseil supérieur.

La loi de 1886 a prévu aussi contre eux des *peines de droit commun*. Ils peuvent être poursuivis devant le Tribunal correctionnel et être frappés d'une amende. Leur école peut être fermée s'ils l'ont ouverte sans remplir les conditions requises ou avant qu'il n'ait été statué sur l'opposition du Maire ou de l'Inspecteur d'Académie, ou enfin, sans avoir fait les déclarations exigées par la loi (article 40).

Nous avons dit que les *lois sur l'organisation de l'enseignement public* ont eu leur *répercussion* sur l'enseignement privé. L'établissement de la gratuité de l'enseignement public a, en effet, porté atteinte à la concurrence des écoles privées.

En outre, le principe de l'*obligation* énoncé par la loi du 28 mars 1882 a nécessité l'exigence de formalités de la part des familles et des écoles privées qui se livrent à l'enseignement primaire. L'article 7 de la loi de 1882 spécifie que les personnes qui ont la charge d'enfants de 6 à 13 ans doivent faire savoir au maire de la commune, quinze jours avant la rentrée des classes, comment l'enfant sera instruit, et, si c'est dans une école privée, il leur faut indiquer celle-ci.

Les directeurs d'écoles privées doivent tenir un registre d'appel qui constate pour chaque classe le nombre des absents (article 10). Tout directeur d'école privée qui ne se conforme pas à ces prescriptions relatives à la tenue du

registre d'appel peut être traduit devant le Conseil départemental qui pouvait prononcer, contre eux, l'avertissement, la censure et la suspension (article 11). Mais la loi de 1886 n'a laissé subsister qu'une seule de ces trois peines : la censure.

La législation sur l'enseignement primaire qui date de cette époque est donc très libérale pour l'enseignement privé qui est vraiment libre, malgré la surveillance dont il est l'objet.

Les catholiques ont fait tous leurs efforts pour créer autant d'établissements scolaires qu'il y avait d'écoles publiques et les écoles libres se sont multipliées après la laïcisation de ces dernières afin que les enfants puissent avoir quand même, dans leurs classes, une éducation religieuse.

Enseignement secondaire.

Aucune loi n'est venue, pendant cette période, modifier le statut de l'enseignement secondaire libre qui a donc continué à être régi par la loi du 15 mars 1850, qui admettait les écoles libres fondées et entretenues par des particuliers ou des associations.

Comme nous avons examiné celle-ci en détail dans la troisième partie de notre étude, nous n'insisterons pas à son sujet. Rappelons seulement qu'elle n'imposait à ceux qui voulaient fonder un établissement libre que certaines conditions de nationalité, d'âge, de capacité, de stage, de moralité et, en outre, des formalités assez faciles à remplir : le droit d'opposition n'appartenait qu'au Préfet, à l'Inspecteur d'Académie et au Procureur de la République, et il devait être statué à son sujet par le Conseil académique.

Une fois l'établissement ouvert, les écoles pouvaient être soumises à l'inspection de l'Administration et leur personnel relevait disciplinairement des juridictions universitaires. Les modifications apportées dans la constitution de ces dernières influèrent sur le sort de l'enseignement libre.

Ainsi, la réorganisation du Conseil de l'Instruction publique par la *loi du 15 mars 1873*, sur les bases de la loi de 1850, était une garantie sérieuse pour l'enseignement privé ; celle-ci leur a été enlevée par la *loi du 27 mars 1880* qui a exclu de ce Conseil les ministres du culte et les représentants des intérêts sociaux, pour faire de cette Assemblée un Conseil uniquement pédagogique (1). Mais, ils ont trouvé une autre garantie dans le fait que cette loi décide que quatre membres de l'enseignement libre, nommés par le Président de la République, feraient partie de ce Conseil. De même, lorsque les Conseils académiques ont à juger des affaires contentieuses ou disciplinaires relatives à l'enseignement secondaire libre, deux membres de cet enseignement, nommés par le Ministre, sont adjoints au Conseil.

La loi qui avait organisé *l'enseignement secondaire public des jeunes filles* ne s'était pas occupée de l'enseignement libre. L'ouverture des écoles de cette branche de l'enseignement n'étant réglementée par aucune disposition légale, une circulaire du Recteur de l'Académie de Paris, du 27 février 1882, a recommandé qu'on les soumette aux mêmes conditions d'ouverture que les écoles primaires et, en pratique, c'est l'usage qui s'est établi ; en théorie, pourtant, rien n'aurait empêché qu'on les soumette à la loi de 1850.

(1) Un contre-projet exposé par MM. Bardoux et Ribot créait deux Conseils supérieurs différents : un Conseil de l'Université et un Conseil de l'Enseignement libre.

Si, d'ailleurs, elles ne remplissaient aucune formalité, étant donné l'absence de texte législatif, il ne serait pas possible de les réprimer par ces pénalités.

Ajoutons enfin, que, contrairement aux écoles primaires, les établissements libres d'enseignement secondaire peuvent être subventionnés par les communes ou les départements.

Nous voyons donc que le *régime très libéral* instauré par la loi de 1850 a continué à s'appliquer.

Grâce à cette liberté, les écoles congréganistes étaient toujours très prospères. Comme elles groupaient les enfants de tous ceux qui n'étaient pas favorables aux lois démocratiques de la République et encourageaient ainsi l'opposition, l'enseignement fut interdit aux congrégations non autorisées dans le fameux article 7 du projet de loi de 1879 sur l'enseignement supérieur. Le Sénat ayant refusé de suivre la Chambre dans cette voie, le gouvernement de M. de Freycinet se rappela alors opportunément que la plupart de ces *congrégations* n'étaient pas autorisées et *ne subsistaient que grâce à la tolérance* des autorités. Les lois de la Révolution et d'autres lois postérieures interdisaient les congrégations d'hommes non autorisées par une loi et elles n'avaient jamais été abrogées. Il suffisait donc de les remettre en vigueur et de les appliquer strictement.

C'est ainsi que l'on peut s'expliquer le fait que, bien qu'aucune loi ne soit venue porter atteinte à la liberté de l'enseignement libre dans cette période, la pratique administrative ait pu la restreindre pour les écoles congréganistes.

Cette lutte du Gouvernement contre l'enseignement congréganiste s'est manifestée d'abord par deux *décrets* du

29 mars 1880 : ils avaient été promulgués à la suite d'un ordre du jour de la Chambre qui, sur l'initiative de M. Dévès, président de la gauche, invitait le Gouvernement à *appliquer les lois relatives aux congrégations non autorisées*.

Le premier dissolvait « l'agrégation ou association non autorisée, dite de Jésus » et lui accordait un délai de trois mois pour se disperser et évacuer les établissements qu'elle occupait en France. Le délai était prolongé jusqu'au 31 août 1880 pour les établissements dans lesquels l'enseignement littéraire ou scientifique était donné.

L'autre décret rappelait l'interdiction des vœux monastiques solennels faite par la loi des 13-19 février 1790, ainsi que tous les autres textes exigeant des autorisations pour les établissements ecclésiastiques et en fixant les conditions. Il décidait qu'un délai de trois mois serait accordé à toute communauté ou congrégation non autorisée, pour obtenir la vérification et l'approbation de ses statuts, ainsi que la reconnaissance de chacun de ses établissements existant en fait. Le décret ajoutait (article 3) : « A l'égard des congrégations d'hommes, il sera statué par une loi, et à l'égard des congrégations de femmes, suivant les cas, par une loi ou un décret. » Enfin, l'article 9 annonçait que : « Toute congrégation ou communauté qui, dans le délai ci-dessus imparti, n'aura pas fait la demande d'autorisation avec les justifications prescrites à l'appui, encourra l'application des lois en vigueur. »

Les congrégations enseignantes, invoquant le droit commun à tous les Français, refusèrent unanimement de se soumettre aux ordres du Gouvernement. Le 30 juin, Jules Ferry fit exécuter les décrets *manu militari* et dispersa plus de dix mille religieux. Après leur expulsion et l'apposition des scellés sur les portes de leur domicile, un grand nombre de

religieux eurent recours à la justice pour se faire remettre en possession de leurs immeubles. Mais le Tribunal des conflits proclama l'incompétence absolue des juridictions judiciaires et admit seulement la possibilité d'un recours à l'autorité administrative pour faire prononcer l'annulation des actes qui auraient violé le droit des expulsés. Signalons seulement que cette décision a été très discutée (1). Les congrégations durent se soumettre et leurs établissements d'enseignement furent fermés.

Il faut indiquer aussi un *projet de Jules Ferry* sur l'enseignement secondaire privé, projet qui fut repris par Paul Bert en décembre 1881 et voté le 9 juillet 1882 par la Chambre mais que le Sénat ne discuta jamais, malgré le dépôt d'un rapport favorable (2).

Il tendait à exiger des professeurs de l'enseignement secondaire libre des garanties de capacité, d'après le même principe qui avait présidé à la loi du 16 juin 1881 sur l'enseignement primaire. Les directeurs et professeurs auraient dû être munis de grades académiques correspondant à ceux des collèges communaux et des lycées auxquels les écoles privées seraient assimilées ; sans cela, ils auraient dû passer un examen pédagogique devant une Commission nommée par le Ministre de l'Instruction publique.

La période que nous étudions en ce moment a vu s'accen-

(1) BERTHELEMY, *Traité élémentaire de Droit administratif* (10^e éd.), p. 307 ; — HAURIOU, *Précis de Droit administratif* (10^e éd.), p. 79 ; — JEANVROT, *De l'application du Décret du 29 mars sur les Congrégations religieuses* ; — GRAUX, *Les Congrégations religieuses devant la loi*.

(2) Documents parlementaires, Sénat (1884).

tuer dans l'enseignement laïque privé le déclin qui avait commencé en 1850 (1). Pris entre la concurrence des écoles religieuses et des lycées et collèges de l'Etat, il voyait diminuer rapidement le nombre de ses élèves, et nombreux furent les établissements qui fermèrent pour éviter la ruine. Leur clientèle avait surtout passé à l'enseignement ecclésiastique qui fut très prospère (2). Plusieurs de ces écoles, comme Stanislas, firent appel aux professeurs des Universités auxquels le Ministre conservait une place dans les cadres de l'enseignement public. D'autres, comme Bossuet, envoyaient leurs élèves au lycée, pour les classes seulement, les gardant à l'école pour les études, l'instruction religieuse, et l'internat. A cause de l'excellence de leur enseignement et surtout à cause de l'éducation religieuse qui y était donnée, il était forcé que ces écoles eussent du succès. Une autre raison de leur prospérité était le désir de la bourgeoisie d'envoyer ses fils dans les collèges fréquentés par les enfants des meilleures familles.

Enseignement supérieur.

Cette période a vu l'achèvement de l'œuvre commencée en 1833 et poursuivie en 1850, car l'Assemblée Nationale a voté la *loi du 12 juillet 1875* qui établissait la liberté de l'enseignement supérieur.

Nous avons vu que sous le Second Empire, le projet Guizot n'avait pu être discuté ; mais il fut repris par le comité Jaubert (3) et l'Assemblée Nationale le prit en consi

(1) En 1854, 39 % des jeunes gens recevant l'enseignement secondaire faisaient partie de ces écoles et 6 %, seulement en 1898. — Georges WELL, *Histoire de l'Enseignement secondaire en France*.

(2) 19 % des élèves en 1854 et 41 % en 1898.

(3) *Annales de l'Assemblée Nationale*, tome IV, p. 310.

dération (26 août 1871). M. de Laboulaye déposa, le 25 juillet 1873, au nom de la Commission d'initiative, un rapport favorable à la liberté (1). La discussion du projet commença à la fin de 1874 : vivement combattu par Challemel-Lacour et Paul Bert, partisans, avec la gauche, du monopole de l'Université, il fut attaqué aussi par quelques catholiques intransigeants et magnifiquement défendu par Mgr Dupanloup et M. Chesnelong. Le débat porta surtout sur la collation des grades : Bardoux et Jules Ferry avaient proposé qu'elle fût réservée à l'Etat, tandis que le projet de la Commission était de maintenir à celui-ci le droit de conférer les grades mais de donner ce même droit aux Facultés libres ; on se mit enfin d'accord sur la solution intermédiaire proposée par un amendement de Paris, et ce fut l'origine de la création des jurys mixtes.

Voyons donc le régime établi par la *loi du 12 juillet 1875*. L'article 1^{er} déclare : « *l'enseignement supérieur est libre.* »

Néanmoins, des *conditions* sont *requises des particuliers* pour l'ouverture d'un cours, d'un établissement ou d'une Faculté libre. Ce sont tout d'abord la nationalité française, l'âge de vingt-cinq ans, l'absence de toute cause d'incapacité prévue par la loi. Aucune condition de grade n'est donc nécessaire, sauf pour l'enseignement de la médecine et de la pharmacie (article 2). La loi reconnaît aux associations formées légalement dans un dessein d'enseignement supérieur les mêmes droits qu'aux particuliers.

La loi impose, en outre, certaines formalités :

S'il ne s'agit que de *cours isolés* : « l'ouverture de chaque

(1) Voir ce rapport dans DE BEAUCHAMP, *Op. cit.*, tome III, p. 18.

cours devra être précédée d'une déclaration signée par l'auteur de ce cours et indiquant les noms, qualités et domicile du déclarant, le local où seront faits les cours, et l'objet ou les divers objets de l'enseignement qui y sera donné » (article 3). Cette déclaration doit être remise au Recteur, au chef-lieu de l'Académie, ou sinon, à l'Inspecteur d'Académie, dix jours avant l'ouverture du cours.

S'il s'agit d'un *établissement* : la même déclaration est exigée et doit être signée par les trois administrateurs qui doivent indiquer en outre leurs noms, qualités et domiciles, ainsi que ceux des professeurs. Ils doivent aussi indiquer les statuts et le siège de cet établissement et signaler si celui-ci est pourvu de laboratoires, de salles d'expériences et de bibliothèques.

La loi exige que les établissements libres d'enseignement supérieur soient administrés par trois personnes au moins (article 4) qui doivent jouir de leurs droits civils, remplir les mêmes conditions de capacité que les professeurs de l'enseignement supérieur et enfin n'avoir pas subi de condamnation infamante (article 8).

La loi de 1875 décidait que les établissements d'enseignement supérieur pouvaient, sur leur demande, être déclarés établissements d'utilité publique, après avis du Conseil supérieur de l'Instruction publique. Une fois reconnus, ils pouvaient acquérir et contracter à titre onéreux, de même qu'ils pouvaient recevoir des dons et des legs (article 11). La loi du 18 mars 1880 (article 9) a abrogé cette disposition, et l'article 7 a décidé : « qu'aucun établissement d'enseignement libre, qu'aucune association formée en vue de l'enseignement supérieur, ne peut être reconnu d'utilité publique qu'en vertu d'une loi. »

L'article 5 de la loi de 1875 décide enfin que : « les établis-

sements d'enseignement supérieur, ouverts conformément à la loi et comprenant au moins le même nombre de professeurs pourvus du grade de docteur que les Facultés de l'Etat qui comptent le moins de chaires, pourront prendre le titre de *Facultés libres* des lettres, des sciences, de droit, de médecine, etc... s'ils appartiennent à des particuliers ou à des associations. » Mais l'article 6 exige, en outre, pour cela, que ces établissements possèdent des conditions matérielles indispensables et qui varient selon la branche de l'enseignement : ce sont, par exemple, des salles de cours et de travail pour cent élèves et des bibliothèques, pour les Facultés de lettres, des sciences et de droit...; des laboratoires pour les sciences...; la disposition d'une salle d'hôpital pour la médecine ou la pharmacie, etc... La loi permettait aux établissements libres, lorsqu'ils réunissaient trois Facultés, de prendre le titre d'Université libre (article 5), mais cette disposition a été abrogée par la loi de 1880, dont l'article 4 déclare « que les établissements libres d'enseignement supérieur ne peuvent, en aucun cas, prendre le titre d'Universités. »

Les *associations* légalement formées peuvent ouvrir librement, comme des particuliers, des cours, des établissements et des Facultés, mais sont aussi soumises à une déclaration préalable indiquant les noms, professions et domiciles des fondateurs et administrateurs desdites associations, le lieu de leurs réunions et les statuts qui doivent les régir (article 10) ; la liste complète des associés avec l'indication de leur domicile doit, en outre, se trouver au siège de l'association et être communiquée au Parquet à toute réquisition du Procureur général.

Le Procureur de la République peut, seul, faire *opposition*

à l'ouverture d'un établissement libre d'enseignement supérieur (article 20) et il a pour cela un délai de dix jours.

La loi ne prévoit que deux motifs pour cette opposition :

a) Lorsque les déclarations faites conformément à la loi indiquent comme professeur une personne frappée d'incapacité ;

b) Lorsqu'elles contiennent la mention d'un sujet contraire à l'ordre public ou à la morale.

Cette opposition doit être motivée et notifiée au déclarant ; elle doit être jugée par le Tribunal civil, si une demande en mainlevée a été introduite. Le jugement est susceptible d'appel et de pourvoi en cassation. Tant que la mainlevée n'a pas été prononcée, il est interdit d'ouvrir les cours ou l'établissement, sous peine d'amende.

La loi a organisé la *surveillance de l'enseignement supérieur libre*. L'article 7 dit, en effet : « Les cours ou établissements libres d'enseignement supérieur seront toujours ouverts et accessibles aux délégués du Ministre de l'Instruction publique. » La surveillance ne pourra porter sur l'enseignement que pour vérifier s'il n'est pas contraire à la morale, à la Constitution et aux lois.

Le décret du 25 janvier 1876 a pris des dispositions en vue de ce contrôle de l'Etat. Ainsi, il a imposé un registre contenant la liste du personnel et un autre pour les inscriptions trimestrielles des élèves : ces dernières sont nécessaires pour fixer le temps d'études. Enfin, chaque année, tout établissement libre est tenu d'adresser à l'autorité académique, dix jours au moins avant l'ouverture du premier semestre, la liste des professeurs et le programme des cours.

La loi prévoit que tout refus de se soumettre à cette surveillance est puni d'une amende de 1.000 à 3.000 francs,

et, en cas de récidive, de 3.000 à 6.000 francs, ou même de la fermeture du cours et de l'établissement. L'article 19 dit que : « tous les administrateurs de l'établissement sont civilement et solidairement responsables du paiement des amendes prononcées contre l'un ou plusieurs d'entre eux. »

Le personnel de l'enseignement supérieur libre trouve enfin des *garanties d'indépendance* dans ce fait que les professeurs ne peuvent être poursuivis que pour un des trois motifs suivants : « Pour inconduite notoire, pour enseignement contraire à la morale et aux lois ou pour désordre grave occasionné ou toléré dans un cours » (article 22 de la loi de 1875).

Seuls, le Préfet et le Recteur ont le droit de demander la répression de ces manquements professionnels et c'est le Conseil départemental auquel sont adjoints, en la circonstance, deux membres de l'enseignement libre, qui doit statuer dans les huit jours de la plainte.

Le Conseil académique peut prononcer la réprimande avec ou sans publicité et l'interdiction « à temps ou à toujours » du droit d'enseigner : cette décision peut être frappée d'appel devant le Conseil supérieur de l'Instruction publique.

Nous avons vu, d'autre part, que les amendes prévues par la loi en cas d'infractions aux prescriptions relatives à l'ouverture et au fonctionnement d'un établissement libre peuvent frapper l'auteur du cours et les administrateurs.

On doit conclure de cet examen de la *législation de 1875* qu'elle est *extrêmement libérale* : elle l'était davantage avant les modifications qu'elle a reçues en 1880.

En effet, les articles 13 à 15 réglaient l'importante ques-

tion de la *collation des grades*. L'article 13 décidait que « les élèves des Facultés libres pouvaient se présenter pour l'obtention des grades devant les Facultés de l'Etat en justifiant qu'ils avaient pris, dans la Faculté dont ils avaient suivi les cours, le nombre d'inscriptions voulues par les règlements. » S'ils le préféraient, ils pouvaient se présenter devant un *jury spécial* composé de professeurs ou agrégés de l'Etat et de professeurs des Facultés libres, sous la présidence d'un membre de l'enseignement public : ce jury devait être désigné pour chaque session par le Ministre.

Les partisans du monopole de l'Etat pour la collation des grades ne tardèrent pas à intervenir en vue de lui faire reconquérir l'intégrité de ses attributions. Dès le mois de mars 1876, le Ministre de l'Instruction publique, M. Waddington, déposait à la Chambre un projet de loi rendant aux Facultés de l'Etat le monopole de la collation des grades. Le projet, voté par la Chambre, fut rejeté par le Sénat.

En janvier 1879, Paul Bert présenta à son tour un projet abolissant la loi de 1875. Le 15 mars 1879, *Jules Ferry*, devenu Ministre de l'Instruction publique, reprit ce projet et *proposa de supprimer les jurys mixtes*.

Ce n'était pas une atteinte à la liberté, car « la liberté de l'enseignement et le contrôle de l'enseignement sont deux choses fort différentes ; en fait d'enseignement, le contrôle de l'Etat est le contrepoids et la justification de la liberté, et c'est pur sophisme de conclure de la concurrence dans les études à la concurrence dans les Commissions d'examen » (1).

La loi du 18 mars 1880 décida dans son article 1^{er} que :

(1) Paroles de Jules Ferry à la Chambre.

« les examens et épreuves pratiques qui déterminent la collation des grades ne peuvent être subis que devant les Facultés de l'Etat » et, dans son article 2, que : « tous les candidats sont soumis aux mêmes règles en ce qui concerne les programmes, les conditions d'âge, de grades, d'inscriptions, etc... » Enfin, « les établissements libres d'enseignement supérieur ne peuvent, en aucun cas, prendre le titre d'Universités. Les certificats d'études qu'on y jugera à propos de décerner aux élèves ne pourront porter le titre de baccalauréat, de licence ou de doctorat » (article 4). L'article 8 annonçait que toutes les infractions à ces dispositions seraient punies d'une amende.

L'Etat avait donc recouvré le monopole de la collation des grades : néanmoins, *l'enseignement supérieur jouissait d'une liberté aussi grande qu'il était possible* de l'accorder, et le fait, de la part de l'Etat, de se réserver le contrôle des examens, n'était nullement une atteinte à la liberté de l'enseignement ; en effet, les professeurs des Facultés universitaires qui forment les jurys offrent toutes garanties d'impartialité.

B) Statut juridique de l'Enseignement public.

L'enseignement public a été profondément réorganisé sous la Troisième République et la loi du 9 août 1879 a inauguré la longue série des lois scolaires de cette période.

Le Gouvernement a commencé par s'occuper de l'administration générale. Une loi du 27 février 1880 est venue modifier le Conseil supérieur de l'Instruction publique dont la composition avait été changée par une loi du 19 mars 1873.

Il a ensuite porté ses efforts sur l'enseignement primaire

pour lequel les lois successives de 1881, 1882 et 1886 ont posé des principes nouveaux : celui de l'obligation, ainsi que ceux de la gratuité et de la laïcité des établissements publics.

Pour que l'enseignement primaire prenne le caractère laïque exigé par la loi, il a fallu remplacer le personnel congréganiste par un personnel laïque. Or, jusqu'à cette époque, l'enseignement primaire était donné pour les garçons surtout par les Frères des écoles chrétiennes. La congrégation que formaient ces derniers était pourtant laïque, mais leur enseignement avait un caractère confessionnel et ne pouvait convenir qu'aux catholiques. De même, pour les filles, les écoles étaient jusqu'alors tenues par des religieuses et il a fallu les remplacer.

La Troisième République a transformé l'enseignement primaire qui n'était auparavant qu'un service communal ; elle en a fait un véritable service public auquel collabore l'Etat.

Quoique beaucoup moins considérable en ce qui concerne l'enseignement secondaire, son action n'en a pas moins été très importante. Il faut signaler les modifications des programmes et les essais en vue d'améliorer l'instruction. Il faut surtout indiquer la création de l'enseignement secondaire des jeunes filles.

Enfin, en matière d'enseignement supérieur, il faut noter le mouvement de décentralisation qui a abouti, en 1896, à constituer de nouveau des Universités formées chacune par la réunion des Facultés de l'Académie.

Le plus grand mérite de la Troisième République n'est pas son œuvre d'organisation du service public de l'enseignement, mais c'est d'avoir *complètement respecté la liberté*

dans l'enseignement public, c'est ce qui la distingue des régimes antérieurs. Aujourd'hui, les professeurs de philosophie des lycées ou les professeurs de Facultés dans l'enseignement supérieur peuvent faire librement leurs cours et afficher sans crainte leurs opinions.

Administration générale.

Le Conseil supérieur de l'Instruction publique fut réorganisé sur les bases de la loi de 1850 par la loi du 8 janvier 1873 prise sur l'initiative de Mgr Dupanloup et du duc de Broglie et malgré l'opposition de la gauche.

Au lieu d'avoir de nouveau vingt-huit membres, comme en 1850, on lui en adjoignit dix de plus parmi lesquels des membres de l'armée, de la marine, des délégués du Collège de France et des Facultés des lettres, des sciences, de droit et de médecine, ainsi que des membres des Conseils supérieur, des Arts et Manufactures, et du Commerce. Le clergé y avait aussi, de nouveau, ses représentants, tout comme les autres cultes. On voulait de la sorte réunir toutes les forces vives de la Nation.

La section permanente n'était pas rétablie.

La loi attribuait au Conseil la même compétence qu'en 1850, notamment le pouvoir disciplinaire sur l'enseignement libre, mais exigeait les deux tiers des suffrages pour le cas où il y aurait à prononcer une interdiction.

L'Assemblée Nationale n'eut pas le temps de modifier la composition et l'organisation des Conseils académiques, mais il y eut des projets en ce sens.

Arrivé au pouvoir, Jules Ferry voulut, à son tour, modifier la composition du Conseil supérieur, et substituer aux

influences sociales, le système des compétences : il le concevait comme un Conseil d'études *avant tout pédagogique*, « le grand Comité de perfectionnement de l'enseignement national. » Son projet, déposé en mars 1879, devint la loi du 27 février 1880. Celle-ci excluait du Conseil les ministres des cultes ainsi que tous les représentants des intérêts sociaux, et, par contre, elle y admettait des représentants de tous les grands établissements d'instruction publique et en particulier des trois degrés de l'enseignement universitaire.

Le nouveau Conseil supérieur doit comprendre cinquante-sept membres, y compris le Ministre. Treize de ces membres sont nommés pour quatre ans par décret, dont quatre parmi les membres de l'enseignement libre, et les autres parmi les professeurs de l'enseignement public ou parmi les fonctionnaires ou anciens fonctionnaires de l'Administration universitaire. Quarante-trois membres sont élus par l'Institut et par les membres de l'enseignement (1) (loi du 27 février 1880). Indiquons seulement que dans ce nombre, l'enseignement primaire a six représentants, l'enseignement secondaire dix ; et que l'enseignement supérieur, l'Institut, et les grandes écoles réunis en ont dix-sept.

Les neuf membres nommés par le Président de la République forment la *section permanente* avec l'adjonction de six membres choisis par le Ministre parmi les conseillers élus. Celle-ci n'a aucun pouvoir de juridiction sur les écoles libres et donne seulement son avis sur la création des établissements publics d'enseignement, sur les programmes, sur les livres qui doivent être interdits, etc... et sur toutes les questions que lui soumet le Ministre. Elle a aussi le droit de présenter deux candidats en cas de vacance à une chaire

(1) Voir le détail de ces élections dans L. GOBRON, *Législation de l'Enseignement* (2^e éd.), p. 92 et 93.

de Faculté (article 4). Elle doit donner enfin son avis avant que le Ministre ne prononce la mutation pour emploi inférieur vis-à-vis d'un membre de l'enseignement secondaire, mais le Ministre ne se trouve jamais lié par cet avis.

Le Conseil supérieur lui-même a des attributions administratives et pédagogiques, ainsi que des attributions contentieuses et disciplinaires.

Il peut être appelé à donner son avis sur les tarifs des inscriptions et des droits d'examens, ainsi que les conditions d'âge pour l'admission aux grades. Son *avis* est, d'autre part, *obligatoire* pour les programmes, les modes d'examens, les règlements, etc... déjà étudiés par la section permanente. A l'égard des écoles libres, il doit donner son avis sur les règlements relatifs à leur surveillance ainsi que sur les livres qui doivent y être interdits comme contraires à la morale, à la Constitution et aux lois (article 5).

En matière disciplinaire, c'est seulement sur son avis conforme, que le Ministre peut prononcer la mutation pour emploi inférieur contre un professeur de l'enseignement supérieur (article 14).

En matière contentieuse (1), le Conseil supérieur est une juridiction d'*appel* : il reçoit les pourvois contre les jugements rendus par les Conseils d'Université et par les Conseils académiques en matière contentieuse et disciplinaire, et statue en dernier ressort. Il a les mêmes pouvoirs à l'égard des jugements des Conseils départementaux frappant d'interdiction un instituteur public ou privé (article 7), ou relatifs aux oppositions faites à l'ouverture des écoles privées (article 32 de la loi du 30 octobre 1886).

(1) Voir COMPAVRE, *Des juridictions universitaires* ; — *Composition, attributions contentieuses* (thèse), 1899.

Le décret du 11 mars 1898 a établi des règles de procédure spéciale pour ce Conseil (1).

Bien que la loi n'en ait rien dit, il semble que les décisions du Conseil supérieur, comme celles de tout tribunal administratif statuant en dernier ressort, peuvent faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat : telle est d'ailleurs la jurisprudence de ce dernier (2).

La loi du 27 février 1880 a modifié l'organisation des *Conseils académiques* qui comprennent, depuis cette époque, des membres de droit, des membres nommés, et des membres élus.

En font partie de droit, le Recteur, président ; les Inspecteurs d'Académie, les Doyens des Facultés et les Directeurs des écoles supérieures.

Les membres élus sont des professeurs désignés par un vote de leurs collègues.

Les membres nommés par le Ministre comprennent un proviseur et un principal d'un des lycées et collèges communaux, ainsi que deux membres de chacun des Conseils généraux ou municipaux qui concourent aux dépenses de l'enseignement supérieur ou secondaire du ressort (art. 9).

A la différence du Conseil supérieur, le Conseil académique comprend des représentants de l'élément politique et, par contre, ne comprend aucun membre de l'enseignement primaire.

Les Conseils d'Académie ne conservent d'attributions que pour l'enseignement secondaire et pour l'enseignement supérieur libre. D'une part, leurs attributions pour l'enseignement primaire leur avaient été enlevées par la loi de 1854

(1) Voir GOBRON, *Législation de l'Enseignement*, p. 115.

(2) Conseil d'Etat, 3 août 1883 ; — Ravenan, *Dalloz*, 85, 3, 29.

au profit des Conseils départementaux. D'autre part, le Conseil supérieur est chargé de l'enseignement supérieur public depuis la loi du 18 juillet 1896.

Leurs *attributions administratives* consistent à donner leurs avis sur les règlements relatifs aux collèges communaux et aux lycées, ainsi que sur les budgets et comptes d'administration de ces établissements, sur la situation desquels ils doivent adresser, chaque année, un rapport au Ministre.

En matière contentieuse, ils sont chargés d'instruire sur les affaires contentieuses ou disciplinaires relatives à l'enseignement secondaire public ou libre et à l'enseignement supérieur libre, et de statuer à leur égard, sauf recours au Conseil supérieur : eux seuls peuvent prononcer contre un membre de l'enseignement secondaire public la suspension pour plus d'un an, la révocation, le retrait d'emploi et l'interdiction. Ce sont eux aussi qui ont qualité pour délivrer les certificats de stage nécessaires pour ouvrir les établissements libres d'enseignement secondaire et pour juger les oppositions formées à l'ouverture de ces derniers.

À la même époque, un décret du 11 mai 1880, est venu reconstituer le *Comité consultatif de l'enseignement public* qui se compose de hauts fonctionnaires nommés par le Ministre (doyens, inspecteurs généraux, directeurs, professeurs) et se subdivise en trois sections : l'une pour l'enseignement supérieur, l'autre pour l'enseignement secondaire et la troisième pour l'enseignement primaire, qui donnent leur avis au Ministre. La première s'occupe des questions de scolarité et des programmes des Facultés ; la deuxième donne son avis sur le classement du personnel de l'enseignement secondaire en vue des promotions et des récom-

penses. Enfin, la section de l'enseignement primaire n'existait que pour la forme pendant cette première période de la Troisième République et n'était jamais consultée.

Quant au *Ministre de l'Instruction publique*, il est chargé de tous les services de l'enseignement public et de la direction de leur personnel ; c'est lui aussi qui dresse chaque année le budget de l'Instruction publique. Il est chargé de faire des règlements administratifs et a, en outre, la surveillance des établissements d'enseignement privé. C'est lui, enfin, qui doit établir les programmes.

Enseignement primaire.

La loi du 28 mars 1882 a commencé par définir l'objet de l'enseignement primaire : « Il comprend l'instruction morale et civique ; la lecture et l'écriture ; la langue et les éléments de la littérature française ; la géographie et l'histoire, particulièrement celle de la France ; quelques notions de droit et d'économie politique ; les éléments des sciences naturelles, physiques et mathématiques ; les éléments du dessin, du modelage et de la musique ; la gymnastique et, pour les filles, des travaux à l'aiguille » (article 1^{er}). Il n'était donc pas question de l'instruction religieuse, et c'est de cette omission volontaire que date la laïcité des programmes dans les établissements publics.

Après avoir ainsi indiqué ce qu'elle entendait par enseignement primaire, la loi de 1882 posait le principe de son *obligation* : « L'instruction primaire est obligatoire pour les enfants des deux sexes, âgés de six ans révolus à treize ans révolus. Elle peut être donnée soit dans les établissements d'instruction primaire ou secondaire, soit dans les écoles publiques ou libres, soit dans les familles. » Il n'y avait

donc pas obligation de conduire les enfants à l'école publique, mais seulement obligation de les instruire des éléments du programme énoncés dans l'article 1^{er} de la loi.

Nous n'entrerons pas dans le détail des mesures prises par la loi pour assurer ces dispositions (1) et signalerons seulement qu'elle exige des déclarations des personnes qui ont la charge des enfants ainsi qu'un contrôle des absences pour les maîtres d'écoles. Enfin, une Commission scolaire doit procurer la sanction des obligations imposées à cet égard aux maires, aux parents et aux instituteurs.

La loi du 30 octobre 1886 donne l'énumération des établissements d'enseignement primaire : ce sont les écoles maternelles et les classes enfantines, les écoles primaires élémentaires, les écoles primaires supérieures, et les écoles manuelles d'apprentissage » (article 1^{er}) (2).

Toutes les dispositions que nous venons d'indiquer concernent aussi bien l'enseignement primaire privé que l'enseignement primaire public. Il en est d'autres qui ont été prises à cette époque spécialement pour l'enseignement public : tels sont les caractères de neutralité et de laïcité, ainsi que celui de gratuité.

Nous avons vu que la *neutralité de l'enseignement* date de la loi de 1882 qui a décidé que l'enseignement religieux serait donné désormais hors de l'école et que les classes vaqueraient un jour par semaine dans ce but (article 2). En outre, tout droit d'inspection, de surveillance et de direction était retiré aux ministres des cultes (article 3).

(1) Voir BERTHELEMY, *Traité élémentaire de Droit administratif* (1923), p. 789 ; — GOBRON, *Législation et jurisprudence de l'Enseignement* (1911), p. 512 à 560.

(2) Pour la distinction entre ces différentes écoles, voir BERTHELEMY, *Op. cit.*, p. 790.

Ce principe de neutralité devrait être approuvé de tous, aussi bien des catholiques que des libres penseurs : en effet, étant donné les matières de l'enseignement primaire, l'instituteur ne devrait pas avoir à se mêler des questions religieuses qu'il n'a d'ailleurs pas qualité pour enseigner. Mieux vaut laisser ce soin aux ecclésiastiques dont c'est le rôle essentiel. Mais afin de respecter les croyances des non catholiques, il est préférable que cet enseignement religieux soit donné en dehors de l'école publique.

Malheureusement, si ce principe était en soi assez peu critiquable, son application, par contre, a soulevé, à juste titre, le mécontentement des catholiques : il faudrait rappeler, à ce propos, les nombreuses tracasseries auxquelles elle a donné lieu et les interdictions qui ont été faites de prêter des locaux scolaires pour l'enseignement religieux. En outre, beaucoup d'instituteurs ne respectent pas cette neutralité et leur enseignement est contraire à la religion. Maurice Barrès a soutenu d'ailleurs que la neutralité n'est pas possible, et nous partageons sa manière de voir. Elle ne l'est surtout pas si les instituteurs ajoutent à leur rôle pédagogique celui d'éducateur (ainsi que le voudrait l'apôtre des écoles laïques, M. Ferdinand Buisson) (1) et enseignent une morale « sans base dogmatique et à part de la religion. » Pour s'en rendre compte on n'a qu'à lire les petits livres d'instruction morale et civique qui ont été faits selon les programmes de 1882. Il y a enfin des abus ridicules commis sous prétexte de neutralité, par exemple le fait de supprimer le nom de Dieu jusque dans les Fables de La Fontaine !

La loi du 30 octobre 1886 a achevé l'œuvre de laïcisation en décidant que « dans les écoles publiques de tout ordre, l'enseignement sera uniquement confié à un personnel

(1) Ferdinand Buisson, *La lutte scolaire en France*, p. 237-267.

laïque » (article 17) ; et la substitution du personnel laïque au personnel congréganiste est achevée depuis 1891, car la loi n'avait accordé pour cela qu'un délai de cinq ans.

Le régime de la *gratuité*, dans les écoles primaires publiques, a été établi par la loi du 16 juin 1881. Jusqu'à ce moment il n'était que facultatif pour les communes, et nous avons vu les ressources que la loi mettait à leur disposition dans ce but. Une loi du 15 juillet 1875 était même venue compléter cette dernière ; mais depuis 1881, la gratuité est obligatoire, car il est écrit dans l'article 1^{er} qu'il « ne sera plus perçu de rétribution scolaire dans les écoles primaires publiques, ni dans les salles d'asile publiques. Le prix de pension dans les écoles normales est supprimé », et l'Administration a étendu cette mesure aux écoles primaires supérieures, dont ne parlait pas la loi.

Au point de vue de l'*établissement des écoles*, la loi a distingué les obligations des communes et celles des départements.

Aussi, la loi du 30 octobre 1886 a décidé que « toute commune doit être pourvue au moins d'une école primaire publique. » Il ne s'agit là que des écoles élémentaires, car elles sont seules obligatoires.

Lorsque la commune compte cinq cents habitants et au-dessus « elle doit avoir au moins une école spéciale pour les filles, à moins d'être autorisée, par le Conseil départemental, à remplacer cette école spéciale par une école mixte » (article 11).

La loi du 20 mars 1883 a spécifié qu'il devrait même y avoir une école dans chaque hameau distant de plus de trois kilomètres du chef-lieu et réunissant au moins un effectif de vingt enfants.

La loi du 9 août 1879 a imposé aux départements l'obligation « d'être pourvus dans le délai de quatre ans d'une école normale d'instituteur et d'une école normale d'institutrices, suffisantes pour assurer le recrutement de ses instituteurs communaux et de ses institutrices communales. » Deux départements pouvaient toutefois s'associer dans ce but.

En ce qui concerne les *dépenses de l'enseignement primaire public*, la loi du 19 juillet 1889 les a réparties entre l'Etat, le département et la commune.

L'Etat prend à sa charge les traitements du personnel de toutes les écoles primaires, et les frais occasionnés par l'inspection.

Le département doit obligatoirement se charger des frais d'entretien des écoles normales, ainsi que des dépenses du service départemental de l'instruction publique et de l'inspection académique.

Enfin, les communes ont à leur charge les frais d'installation et d'entretien des écoles et de leur mobilier; les indemnités de résidence dues aux instituteurs et la rémunération des gens de service.

Tous les *instituteurs* sont ainsi devenus des *fonctionnaires de l'Etat*, à partir du jour où celui-ci a décidé de pourvoir à leurs traitements.

Le *personnel de l'enseignement primaire public* est recruté principalement parmi les élèves des écoles normales primaires (1) qui existent dans chaque département en vertu de la loi du 9 avril 1879.

(1) Voir le régime de ces Ecoles normales primaires dans L. GOBRON, *Législation de l'Enseignement*, p. 729 à 740.

Certaines *conditions* lui sont imposées ainsi qu'aux membres de l'enseignement privé : ce sont les conditions de moralité, de nationalité, d'âge, de capacité et de sexe. Ainsi « nul ne peut enseigner, dans une école primaire de quelque degré que ce soit, avant l'âge de dix-huit ans pour les instituteurs et de dix-sept ans pour les institutrices » (article 7 de la loi du 30 octobre 1886) et nul ne peut diriger une école avant l'âge de vingt-et-un ans.

D'autres conditions lui sont spéciales et sont déterminées par ce principe que : « nul ne peut être nommé dans une école publique à une fonction quelconque d'enseignement, s'il n'est muni du titre de capacité correspondant à cette fonction et tel qu'il est prévu, soit par la loi, soit par les règlements universitaires » (article 20). Ces titres de capacité sont le Brevet élémentaire et le Brevet supérieur, et il y a, en outre, des certificats spéciaux pour les brevets accessoires.

Quant à leur *nomination*, on distingue ceux qui sont nommés par le Préfet et ceux qui sont nommés par le Ministre.

La nomination des instituteurs ou institutrices titulaires et celle des directeurs ou directrices d'écoles primaires élémentaires est faite par le Préfet, sous l'autorité du Ministre et sur la proposition de l'Inspecteur d'Académie (article 27).

C'est au Ministre lui-même qu'appartient, par contre, la nomination aux fonctions de directeurs, directrices et professeurs des écoles primaires supérieures.

On a critiqué avec raison le fait que des instituteurs puissent être nommés par le Préfet (1), car ils ne présentent

(1) La Chambre a voté le 20 février 1911 une motion invitant le gouvernement à modifier le recrutement des instituteurs.

plus les garanties d'indépendance qui seraient nécessaires dans l'enseignement et ils sont ainsi activement mêlés à la politique.

Dans les écoles publiques, l'*inspection* peut porter aussi bien sur l'enseignement, les programmes, les méthodes, le personnel que sur les locaux, l'hygiène et la salubrité. Les autorités qui en sont spécialement chargées sont : les Inspecteurs généraux, les Recteurs et Inspecteurs d'Académie, ceux de l'enseignement primaire, les membres du Conseil départemental, enfin, le Maire et les délégués cantonaux, ces trois derniers organes n'ayant aucun droit de regard sur l'enseignement.

Les *peines disciplinaires* qui peuvent être infligées aux membres de l'enseignement primaire public sont : la réprimande, la censure, la révocation et l'interdiction d'enseigner. Comme certaines de ces peines sont très graves, la loi a organisé tout un système de *garanties*.

Ainsi, la loi exige que l'Inspecteur d'Académie, avant d'infliger la réprimande, prenne l'avis du Conseil départemental.

De même, pour que le Préfet puisse prononcer la révocation d'instituteurs et institutrices titulaires, il faut : « la proposition de l'Inspecteur d'Académie et l'avis motivé du Conseil départemental » (article 31 de la loi de 1886). L'instituteur révoqué a le droit de faire appel devant le Ministre de l'Instruction publique dans le délai de vingt jours. Les fonctionnaires des écoles primaires supérieures, nommés par le Ministre, ne peuvent être révoqués que par lui seul.

La loi exige enfin un jugement du Conseil départemental pour prononcer l'interdiction d'enseigner qui est la peine la plus grave, puisqu'elle enlève à l'instituteur le droit d'en-

seigner dans des établissements privés. L'interdiction peut être pour toujours ou temporaire ; dans ce dernier cas, elle ne peut porter que pour cinq ans au maximum (article 10). Il peut être fait appel de cette décision devant le Conseil supérieur de l'Instruction publique.

Grâce à ces garanties, *la liberté existe dans l'enseignement primaire*. Malheureusement, certains instituteurs en profitent pour faire de la politique antireligieuse et souvent même de la propagande anarchiste.

Enseignement secondaire.

Il y a très peu de choses à dire du régime juridique de l'enseignement secondaire public, sous la Troisième République, car il y a eu peu de modifications à son statut et la *loi du 15 mars 1850* a continué à être appliquée pendant cette période.

Aussi, cet enseignement est-il toujours donné dans les *lycées* fondés, entretenus et dirigés par l'Etat, et dans les *collèges* fondés et entretenus par les communes, sous la direction et la surveillance de l'Etat ainsi qu'avec son concours financier. Ces collèges sont toujours, soit en régie, soit au compte du principal.

De même que l'organisation générale, le régime financier de ces établissements publics est demeuré semblable à ce qu'il était depuis 1850. Un décret du 11 août 1898 est venu seulement déterminer la comptabilité applicable aux lycées.

Nous ne voulons signaler que les innovations qui se sont produites depuis 1870 : une d'elles est par exemple le *bureau d'administration* institué dans les lycées et les collèges par le décret du 20 janvier 1886. C'est un Conseil composé de l'Inspecteur d'Académie, du Préfet ou du Sous-Préfet, du

Maire, du chef de l'établissement et de quatre ou six membres sur la présentation du Recteur ; la moitié de ceux-ci sont pris parmi les conseillers municipaux de la ville. Le bureau d'administration a pour mission de contrôler et d'assister les fonctionnaires chargés de l'administration et de surveiller ainsi la gestion matérielle.

Le *recrutement du personnel* de l'enseignement secondaire est toujours assuré par l'Ecole Normale supérieure qui prépare surtout les professeurs des lycées, et par les Facultés qui délivrent les grades nécessaires. L'Etat a la haute direction de tous les établissements d'enseignement secondaire dont le personnel est fourni et payé par lui : les professeurs des lycées sont tous nommés par le Ministre de l'Instruction publique ; ceux des collèges sont, soit nommés par lui, soit délégués par le Recteur.

La loi du 27 février 1880 a introduit pour les membres de l'enseignement secondaire des *garanties en matière disciplinaire* consistant en ce que les peines les plus graves ne peuvent plus être prononcées que par les Conseils universitaires ou sur leur avis conforme. Ces peines sont celles qui porteraient atteinte à leurs intérêts pécuniaires et matériels.

Aussi le Ministre peut-il continuer à prononcer seul les peines légères : la réprimande devant le Conseil académique, et la censure devant le Conseil supérieur ; ces deux peines ne donnent lieu à aucun recours. Le Ministre peut enfin prononcer la suspension pendant un an ou plus et sans privation de traitement.

Au contraire, le Ministre doit prendre avis de la section permanente du Conseil supérieur de l'Instruction publique avant de prononcer la mutation pour un emploi inférieur (article 16 de la loi de 1880).

C'est enfin aux Conseils académiques eux-mêmes à prononcer, sauf recours au Conseil supérieur, les peines plus graves, telles que : la suspension pendant plus d'un an avec privation de traitement, le retrait d'emploi, la révocation ou encore l'interdiction d'enseigner.

Le Ministre peut, par contre, de sa propre autorité, déplacer d'office un fonctionnaire de l'enseignement secondaire public à condition de le nommer à un emploi équivalent : c'est là un pouvoir trop considérable laissé au Ministre qui peut faire de certains déplacements une sorte de disgrâce et n'a pas besoin pour cela d'indiquer de motifs.

Néanmoins, les garanties accordées par la loi sont si fortes que *la liberté existe vraiment dans l'enseignement secondaire public* et c'est là le grand progrès apporté par la République.

S'il y a eu peu de modifications au statut de l'enseignement secondaire public des garçons, par contre une œuvre considérable a été accomplie pour *l'enseignement des jeunes filles*. C'est la loi du 21 décembre 1880 qui s'en est occupée, sur l'initiative de Camille Sée. Elle a été complétée par le décret du 28 juillet 1881 et par celui du 14 janvier 1882. Les cours secondaires créés par Victor Duruy avaient presque tous disparu.

La loi décide qu'il sera ouvert des lycées et des collèges de jeunes filles (article 1^{er}) qui seront placés sous l'autorité des Recteurs et des Inspecteurs d'Académie (article 19) : leur création exige les mêmes conditions que les établissements analogues de garçons et leur régime est le même. Il y a toutefois cette différence que, sauf exception, ce sont des externats. Des internats peuvent y être annexés sur la demande des Conseils municipaux.

L'article 4 a énuméré les matières de leurs programmes. L'article 5 ajoute que l'enseignement religieux peut y être donné sur la demande des parents, par les ministres des différents cultes, dans l'intérieur même de ces établissements et en dehors des heures de classes.

L'enseignement secondaire des jeunes filles comprend cinq années d'études. Après examen, un diplôme est délivré aux jeunes filles ayant suivi tous les cours des établissements publics.

Enfin, des grades universitaires spéciaux ont été institués en vue du recrutement du personnel des lycées et collèges de jeunes filles (décret de 1881). L'Ecole Normale supérieure de Sèvres prépare à ces grades qui sont le certificat d'aptitude et l'agrégation de l'enseignement secondaire des jeunes filles.

Il n'est pas sans intérêt de jeter un coup d'œil sur les *réformes pédagogiques* introduites dans l'enseignement secondaire avant 1900.

Il faut rappeler d'abord que le désastre de 1870 avait fait surgir des critiques multiples contre l'enseignement tel qu'il était donné sous le Second Empire. En effet, on avait pu constater combien les officiers français connaissaient peu la géographie et savaient mal utiliser les cartes. On avait vu aussi qu'ils ignoraient l'allemand, alors que leurs ennemis savaient le français ; d'où la nécessité d'apprendre les langues vivantes.

Michel Bréal fit paraître à ce moment un ouvrage (1) qui indiquait les réformes indispensables : il signalait, en outre, le régime déplorable de l'internat qui empêchait tant de familles d'envoyer leurs enfants dans les écoles publiques.

(1) MICHEL BRÉAL, *Quelques mots sur l'Instruction publique en France* (1872).

Jules Simon commença alors à agir : par une *circulaire* du 27 septembre 1872 il imposa l'étude sérieuse de l'histoire, de la géographie, des langues vivantes et décida : « qu'on étudierait désormais le latin pour le comprendre et non pour le parler. » Il demanda qu'on fît moins de devoirs écrits et plus d'explications orales. » Jules Simon eut de nombreux adversaires qui, après sa démission, demandèrent le rétablissement du thème et des vers latins. Le *plan d'études* de 1874, préparé par Batbie, vint leur donner satisfaction.

Jules Simon écrivit à son tour un livre pour défendre ses idées (1). Il fut un des premiers à signaler les bienfaits de l'éducation physique et de la gymnastique et la nécessité d'en faire à l'école où il y avait trop d'heures de classes.

Néanmoins, on commençait à étudier davantage les langues vivantes et une épreuve écrite sur cette matière fut même introduite dans le baccalauréat.

Après la réorganisation du Conseil supérieur de l'Instruction publique, en 1880, les élections y envoyèrent une majorité favorable à la réforme pédagogique. Aussi le *plan d'études* du 2 août 1880 appliqua les idées de Jules Simon : le latin ne commença plus qu'en sixième, les vers latins disparurent et le thème perdit de son importance ; de même on ne commença le grec qu'en quatrième ; par contre, on consacra plus de temps aux sciences et on prétendit fortifier l'étude du français. Enfin, les plans d'études de 1885 et de 1890 réduisirent les heures de classes. Il y eut encore de nombreuses discussions entre partisans et adversaires du régime des études classiques.

L'enseignements spécial faisait de son côté des progrès,

(1) Jules SIMON. *La réforme de l'Enseignement secondaire.*

mais il était généralement méprisé par les universitaires. Les programmes de 1882 essayèrent de le réorganiser. Il fut divisé en deux périodes : l'une de trois années, à la fin desquelles on passait un certificat d'études ; l'autre de deux ans. On établit le baccalauréat pour couronner ces cinq années d'études. Ses partisans proposèrent même de lui permettre de conférer les mêmes avantages que l'examen passé par les classiques, mais les professeurs de l'Université manifestèrent leur hostilité à ce régime trop favorable, selon eux.

En 1891, *Léon Bourgeois* organise à sa place l'*enseignement moderne*, qui devait durer six ans, et dans lequel les études littéraires tiennent une grande place. La différence qu'il présentait avec l'enseignement classique était que les langues vivantes remplaçaient les langues mortes dans les programmes, et qu'il durait six ans, au lieu de sept. Peu à peu l'entrée de toutes les carrières libérales furent ouvertes aux bacheliers du nouvel enseignement, malgré de nombreuses résistances. Les classiques critiquaient ces réformes qui, d'après eux, avait été détournées de leur but, n'enseignaient pas les langues vivantes d'une manière pratique et, sans encourager les sciences, faisaient concurrence aux études littéraires. Enfin, elles ne préparaient pas à l'industrie et au commerce, mais allaient encombrer les carrières libérales de gens d'une culture peu élevée. C'est à la suite de ces critiques qu'eut lieu, en 1899, la grande *enquête* faite par la Chambre sur l'état de l'enseignement secondaire, enquête qui amena le Gouvernement aux réformes de 1902.

Enseignement supérieur.

La République avait beaucoup à faire pour l'enseignement supérieur très négligé par les régimes antérieurs; son œuvre dans ce domaine a été très importante. Elle a été caracté-

risée par un mouvement de décentralisation au moyen de la création d'établissements publics qui a abouti à la constitution des Universités. Cette dernière organisation a comporté plusieurs étapes.

Dès 1876, M. Waddington avait rédigé un projet de réorganisation de l'enseignement supérieur. A son tour, en 1883, Jules Ferry ouvrit auprès des Facultés et des Conseils académiques une enquête sur un projet de constitution d'Universités s'administrant elles-mêmes sous l'autorité de l'Etat (1).

La première réforme fut faite par M. René Goblet, lors du décret du 25 juillet 1885 : il consacra le principe de la personnalité civile de chaque Faculté et décida que ce serait au Doyen d'accepter les dons et legs en leur faveur. Il leur permettait aussi d'employer les subventions des départements, des communes et des particuliers. Le même décret institua le *Conseil général des Facultés* chargé uniquement, au début, de régler la répartition des libéralités faites indivises à plusieurs Facultés d'une même ville. C'était déjà l'ébauche du Conseil de l'Université.

Le décret du 28 décembre 1885 s'occupe de déterminer la composition de ce Conseil général et de lui conférer de nouvelles attributions. Il eut ainsi des fonctions d'ordre pédagogique, scolaire, scientifique, financier, administratif et disciplinaire. Celles-ci s'appliquaient aux différents ordres d'enseignement tout en respectant l'individualité de chaque Faculté.

L'article 51 de la loi de finances du 17 juillet 1889 créa les budgets des Facultés et un décret du 22 janvier en organisa la comptabilité.

Le rapprochement entre les diverses Facultés d'un même

(1) Circulaire du 17 novembre 1883; — DELALAIN, tome IX, p. 303.

centre avait donc été opéré, mais il était nécessaire de rétablir l'unité de l'enseignement supérieur. Aussi, dès 1890, M. Léon Bourgeois déposa un projet portant la création d'Universités, mais il échoua devant l'opposition du Sénat.

L'article 71 de la loi de finances du 28 avril 1893 décida que les Facultés d'un même ressort académique formeraient désormais un corps pourvu de la personnalité morale, ayant un budget et dont le Conseil général des Facultés serait le représentant. Deux décrets des 9 et 10 août 1893 vinrent élargir les attributions de ce Conseil général et les adapter à ses nouvelles fonctions : ils réglementèrent aussi le régime financier et la comptabilité du *Corps des Facultés*.

La loi du 10 juillet 1896 a complété l'œuvre entreprise depuis 1885. Elle a commencé par donner un nom à ces corps des Facultés qui reçurent le titre d'*Universités*. De même, le Conseil général des Facultés devint le *Conseil de l'Université* et on le substitua au Conseil académique pour le jugement des affaires contentieuses et disciplinaires relatives à l'enseignement supérieur.

L'Etat abandonnait aux Universités le produit des droits d'études, d'inscriptions, de bibliothèque et de travaux pratiques payés par les étudiants de leurs Facultés (article 4).

Les Universités avaient été ainsi constituées de manière à rapprocher les enseignements les plus variés. Gérant elles-mêmes leurs affaires, elles étaient pénétrées de leurs devoirs et pouvaient tenir compte des différences entre les diverses régions. Enfin, un principe d'émulation était ainsi créé entre elles et cela ne pouvait que profiter à la science.

Les Universités ont toujours le monopole de la collation des grades. Elles ne l'avaient jamais perdu pour les bacheliers, mais la loi de 1875 le leur avait enlevé pour ceux

de l'enseignement supérieur. La loi du 18 mars 1880 le leur rendit en supprimant les jurys mixtes.

Nous n'allons pas examiner le détail de l'administration des Universités et des Facultés, et nous nous contenterons, sur ce point, de renvoyer aux nombreux ouvrages qui ont été écrits à ce sujet (1).

Disons seulement que la création des Universités n'a porté aucune atteinte à l'autonomie relative dont les Facultés ont joui de tout temps (2) et que les décrets de 1885 n'ont fait que confirmer. Les autorités préposées à leur administration sont : le Doyen, l'Assemblée et le Conseil de la Faculté.

La décentralisation administrative et financière est donc très grande dans l'enseignement supérieur.

Il est intéressant pour notre étude de voir si la liberté existe dans l'enseignement supérieur public ; il nous faut pour cela examiner le statut personnel enseignant, son mode de recrutement et ses garanties contre les peines disciplinaires.

Les professeurs titulaires doivent être âgés de trente ans, être docteurs, et avoir fait pendant deux ans au moins un cours dans un établissement de l'Etat. Ils sont nommés par décret du Président de la République, sur la proposition du Ministre de l'Instruction publique. Pour être titulaire d'une chaire dans une Faculté, il faut être agrégé depuis trois ans au minimum et être présenté au choix du Gouvernement par le Conseil de la Faculté.

(1) Voir DELPECH, *Statut de l'Enseignement supérieur* (1922) ; — GOBRON *Législation de l'Enseignement*.

(2) Nous avons vu qu'une loi de floréal, an X, leur reconnaissait déjà la personnalité morale.

Les chargés de cours et maîtres de conférences sont nommés par arrêtés ministériels et par le Recteur s'ils doivent être rétribués sur les fonds des Universités. Dans les Facultés des lettres et des sciences, ils sont choisis parmi les professeurs des lycées ou parmi les docteurs. Dans les Facultés de droit, les chargés de cours sont souvent des docteurs en droit, généralement candidats à l'agrégation, et à qui l'on confie temporairement cette mission. Ce sont aussi des agrégés, recrutés par la voie du concours.

Les professeurs *titulaires d'une chaire*, à Paris ou en province, *sont inamovibles*. Cela ne veut pas dire qu'ils ne puissent pas changer de Facultés et par exemple venir de la province à Paris ; mais cela signifie qu'ils ne peuvent être privés de leur chaire qui leur appartient.

Le Ministre statue sur les propositions qui lui sont faites par le Comité consultatif pour l'avancement au choix et à l'ancienneté (décret du 12 février 1881).

La loi du 27 février 1881 a accordé aux professeurs de l'enseignement supérieur public des *garanties à l'égard des peines disciplinaires* qui peuvent être prononcées contre eux.

C'est ainsi que le Ministre ne peut plus prononcer seul que la réprimande et la censure devant le Conseil supérieur, ainsi que la suspension pendant un an au plus et sans aucune privation de traitement. Il lui faut, au contraire, l'avis conforme du Conseil supérieur pour infliger la mutation à un emploi inférieur (article 14).

Pour les peines plus graves, il faut enfin un *jugement du Conseil de l'Université* qui, en plus de ses attributions administratives, a les attributions contentieuses qui, avant 1896, étaient du ressort des Conseils académiques. Il peut ainsi

prononcer, sauf appel au Conseil supérieur de l'Instruction publique : la suspension pendant plus d'un an avec privation de traitement, le retrait d'emploi, la révocation et l'interdiction du droit d'enseigner (article 3 de la loi du 10 juillet 1896).

Un décret du 28 décembre 1885 a enlevé au Ministre le droit de prononcer la mutation d'office d'un professeur de Faculté pour un emploi équivalent. Il faut, maintenant, un avis conforme de la section permanente du Conseil supérieur et, en outre, que le professeur ait pu se faire entendre (article 34).

Les professeurs ont donc toutes garanties d'indépendance et ils sont absolument libres de professer à leurs cours les idées et les doctrines qui leur sont personnelles. Ils sont seulement tenus de se conformer aux programmes qui sont fixés d'une manière générale par décret et sur les détails desquels l'Assemblée de la Faculté délibère.

Conclusion

La législation de cette première période de la Troisième République a donc deux caractères essentiels : d'une part elle a maintenu intacte la liberté de l'enseignement privé bien qu'ayant supprimé tous les privilèges que l'Eglise avait en cette matière ; d'autre part elle a réalisé la liberté complète dans l'enseignement public qui, sous le Second Empire, était encore sous la dépendance étroite du Gouvernement.

C'est là un progrès considérable, car la science exige que toutes les opinions soient respectées. Or, depuis cette époque, jamais un maître, dans l'enseignement secondaire ou supé-

rieur, n'a été atteint d'une façon quelconque à cause de ses doctrines et quelles que soient celles-ci.

Les parents qui ne veulent pas qu'un maître, libre d'enseigner ce qu'il veut, instruisent leurs enfants, peuvent les envoyer à une école libre où on leur donnera l'enseignement orthodoxe qu'ils désirent.

On doit malheureusement déplorer la manière dont cette législation a été appliquée en ce qui concerne l'enseignement primaire et les tracasseries qu'on a infligées à l'Eglise catholique à son propos. La liberté devrait être d'autant plus respectée, dans l'enseignement primaire, que celui-ci est gratuit et que par conséquent il est plus difficile aux écoles libres d'y faire concurrence. Or, il y a vraiment trop d'instituteurs qui profitent de leur situation pour attaquer la religion et même les principes du patriotisme qui devraient être sacrés pour tous, quelles que soient leurs opinions politiques ou religieuses.

CHAPITRE II .

DE 1901 A NOS JOURS

Nous voulons, dans un dernier chapitre, examiner les modifications importantes qui sont intervenues dans le domaine de l'enseignement pendant cette période ; et voir, en outre, quelles sont les différentes tendances qui se sont manifestées à ce sujet.

La plupart des lois de la Troisième République que nous avons déjà étudiées sont restées en vigueur ; nous ne les reprendrons pas et serons très bref en ce qui concerne les parties du statut de l'enseignement que nous aurons déjà considérées.

Les sources du statut de l'enseignement ne se trouvent d'ailleurs plus seulement dans la loi et les règlements, mais aussi dans la jurisprudence. Nous aurons à voir, sur certains points, les décisions du Conseil supérieur de l'Instruction publique, ainsi que celles du Conseil d'Etat.

Nous avons fait une distinction pour cette période qui date du début du xx^e siècle, parce que nous considérons que la liberté d'enseigner n'est plus absolue depuis le moment où un régime d'exception est venu frapper une catégorie spéciale de citoyens ; or, tel est le cas de la loi du 1^{er} juillet 1901 et de celle du 7 juillet 1904.

Il faut signaler aussi une autre particularité de cette période : c'est que l'Etat ne s'est pas borné à organiser le service public de l'enseignement primaire, secondaire ou supérieur, mais qu'il s'est occupé, en outre, de l'enseignement technique, de l'enseignement commercial et de l'enseignement agricole.

A) L'enseignement privé.

La fin du ^{xix}^e siècle était arrivée sans qu'aucune loi ne soit venue porter atteinte à la liberté de l'enseignement libre.

La loi du 1^{er} juillet 1901, sur les Associations, mit fin à ce régime libéral. Son article 14 décidait, en effet, que : « Nul n'est admis à diriger, soit directement, soit par personne interposée, un établissement de quelque ordre qu'il soit, ni à y donner l'enseignement, s'il appartient à une congrégation religieuse non autorisée. » Il ajoutait que les contrevenants seraient punis et que l'établissement pourrait être fermé.

Cette loi, due à Waldeck-Rousseau, était donc encore plus dure pour les congrégations non autorisées que le fameux article 7 du projet de Jules Ferry, en 1880. En 1901, on n'interdisait plus seulement à la congrégation d'enseigner, mais on étendait cette interdiction à chacun de ses membres pris individuellement. Or, cette façon de considérer que les congrégations dissoutes revivent en la personne de chacun de leurs anciens membres est très discutable.

Les défenseurs des décrets et de la loi de 1901 peuvent soutenir que le Gouvernement n'a fait qu'user de ses droits en décidant la dissolution des congrégations non autorisées : celles-ci étaient en fraude, puisque des lois anciennes les

interdisaient ; ces dernières étaient encore en vigueur, puisque dans notre Droit, les lois ne perdent pas de leur force par le non usage. On ne pouvait donc reprocher à ces mesures que de manquer de tolérance et l'on pouvait comprendre cependant que des républicains aient considéré l'enseignement congréganiste, qui était contraire à toutes leurs idées, comme un abus de la liberté qu'il leur laissaient.

Mais une fois ces congrégations dissoutes, il ne fallait pas frapper leurs anciens membres d'une incapacité spéciale qui n'avait plus les mêmes justifications.

M. Combes appliqua brutalement cette loi de 1901 qu'il interpréta d'une manière différente que ses auteurs. Dès le 27 juin parut un décret ordonnant la fermeture de cent vingt établissements d'enseignement ouverts postérieurement à la loi de 1901. Il suffisait qu'il y eût dans un établissement laïque ou religieux, un seul membre d'une congrégation, même autorisée, pour que l'Administration juge une demande d'autorisation nécessaire pour cet établissement. Une circulaire du 10 juillet vint encore aggraver les choses en décidant que toutes les maisons n'ayant pas sollicité l'autorisation devaient être fermées dans les huit jours.

La loi du 7 juillet 1904 termina la lutte du Gouvernement contre l'enseignement congréganiste en faisant disparaître complètement celui-ci. L'article 1^{er} disait, en effet, que : « L'enseignement de tout ordre et de toute nature est interdit en France, aux congrégations. Les congrégations autorisées à titre de congrégations exclusivement enseignantes seront supprimées dans un délai maximum de dix ans. » « Celles qui avaient été autorisées en même temps pour l'enseignement et pour d'autres objets ne pouvaient conserver le bénéfice de cette autorisation que pour les services étrangers à l'enseignement. »

Cette loi était nettement attentatoire à la liberté individuelle et à la liberté de l'enseignement. Elle n'avait plus l'excuse de s'en prendre seulement à des associations en fraude avec la loi, mais elle instaurait un régime d'exception contre une catégorie spéciale de citoyens, et cela, uniquement dans un but politique. Autant il avait été logique d'exclure les congrégations de l'école publique, autant il était abusif de les empêcher de diriger des écoles libres (1). C'était les mettre sur le même rang que les condamnés de droit commun qui, eux non plus, ne peuvent se livrer à l'enseignement.

Nous n'insisterons pas davantage au sujet de cette législation car cela nous entraînerait dans des considérations politiques que nous voulons écarter de notre étude.

Sauf, en ce qui concerne l'enseignement congréganiste qui a été prohibé, le régime de l'*enseignement privé* a été très libéral et l'on peut même dire qu'il était difficile de lui accorder une liberté plus complète : la législation de 1881, 1882 et 1886 a continué à s'appliquer à l'enseignement primaire ; celle de 1850 régit toujours l'enseignement secondaire, et il en est de même de celles de 1875 et de 1880 à l'égard de l'enseignement supérieur.

Signalons aussi que la loi du 12 mars 1922 a donné aux syndicats professionnels le droit d'ouvrir des écoles où l'on ne donne plus seulement un enseignement professionnel, mais aussi une instruction philosophique et sociale.

Il serait trop long de passer en revue les différents projets

(1) Voir en ce sens l'intervention de M. Ribot, *Journal officiel* ; — Chambre des députés, 1904, p. 599 et suiv.

relatifs à l'enseignement privé. Il faut toutefois noter deux des principales tendances qui s'opposent l'une à l'autre.

Les uns reconnaissent que l'Etat doit bien contrôler les établissements privés en ce qui concerne l'hygiène, les bonnes mœurs et le respect de l'ordre public, mais qu'il devrait s'en dispenser pour les écoles qui sont déjà surveillées par d'autres autorités morales, l'autorité ecclésiastique, par exemple : dans ce cas, en effet, le contrôle de l'Etat ne peut être qu'un instrument de persécution.

Les autres trouvent trop grande la liberté accordée par la loi à l'enseignement privé : ils voient que, malgré la suppression des congrégations, l'esprit de ces dernières se retrouve encore dans de nombreuses écoles fondées à la place de celles qui ont été supprimées ; ils déplorent la prospérité de tous les établissements qui font concurrence à ceux de l'Etat et dans lesquels on combat les idées laïques qu'ils défendent. Leur conclusion est donc de diminuer le plus possible cette liberté et certains vont même jusqu'à réclamer le retour au monopole de l'Etat.

Certains des adversaires de la trop grande liberté des écoles libres, parmi lesquels quelques-uns des plus fougueux défenseurs de l'école publique laïque, sont pourtant hostiles au monopole de l'Etat. C'est en particulier M. Ferdinand Buisson, qui se rend compte de l'accroissement des charges que cette réforme imposerait au budget : « L'Eglise, a-t-il dit, porte actuellement un fardeau écrasant : un million d'élèves à instruire, quinze ou vingt milles maîtres à rétribuer. Le monopole voté, la charge passe des épaules de l'Eglise à celles de l'Etat. Et nous lui aurons rendu ce service de lui faciliter le déploiement de ces œuvres complémentaires de l'école, où tous les pays voient leur suprême intérêt national. »

Enseignement primaire.

Nous ne reviendrons pas sur le régime établi par la législation postérieure à 1880, car nous l'avons déjà étudiée en détail.

Nous voulons voir seulement si l'enseignement primaire est libre ou s'il est intermédiaire entre la liberté et le service public. Il nous semble précisément que l'on tend actuellement à le considérer comme tel et que la jurisprudence du Conseil supérieur de l'Instruction publique est dans ce sens. On agit en effet comme si l'enseignement privé était une dépendance, extrêmement décentralisée évidemment, mais une *dépendance* quand même, *du service public de l'enseignement*. On le fait contrôler par les autorités académiques et on soumet ses membres aux juridictions universitaires ; enfin, on exige de ceux qui veulent fonder une école, en plus de la question de capacité, des conditions de moralité professionnelle.

Bien que la possibilité de faire opposition à l'ouverture d'une école privée soit limitée, quant au nombre des opposants, quant au délai qui est laissé et quant aux motifs qu'ils peuvent invoquer, il nous semble qu'ils peuvent prêter à bien des abus. Le Maire, à cause de sa politique, l'Inspecteur d'Académie, à cause de la concurrence aux établissements publics, sont très souvent hostiles, par principe, à toute demande de fondation d'un établissement libre. Or, l'hygiène, les bonnes mœurs et l'ordre public sont des notions très vagues dont ils peuvent tirer parti (1). Ces oppositions, il est vrai, ne sont pas définitives et les particuliers

(1) On cite un maire qui avait juré de faire opposition à toutes les demandes d'ouverture d'un établissement libre et qui tint sa promesse en invoquant toujours la raison d'hygiène.

trouvent une garantie dans ce fait qu'elles doivent être jugées par le Conseil départemental et qu'en outre l'appel est possible devant le Conseil supérieur. Afin d'empêcher toutes les tracasseries et la nécessité d'un recours, on devrait préciser davantage les causes d'empêchement d'ouverture d'une école.

Nous avons étudié les lois qui ont interdit aux congréganistes d'enseigner ; une série d'arrêts du Conseil d'Etat a indiqué que si le caractère d'assistance prédomine, la loi de 1904 ne s'applique pas : des religieuses peuvent apprendre par exemple l'éducation ménagère et la couture à des orphelines, mais elles n'ont pas le droit d'apprendre ces mêmes choses à d'autres jeunes filles (1).

La loi de 1886, nous l'avons vu, ne permet plus aux communes de subventionner les écoles privées, car si en fait elles peuvent être des auxiliaires du service public, en droit elles sont des concurrentes. La jurisprudence du Conseil d'Etat a décidé que les caisses des écoles prévues par la loi du 10 avril 1867 pour encourager la fréquentation scolaire avaient été fondées exclusivement pour les écoles publiques. En conséquence, le Conseil d'Etat estime que la caisse des écoles n'a pas le droit d'accorder des subventions aux écoles privées ou même des secours à leurs élèves en vue d'acheter les fournitures scolaires (2). Il admet, par contre, que les communes distribuent des secours aux enfants pauvres des écoles libres, mais à titre d'indigents et non d'écoliers, car elles ne font ainsi qu'une œuvre d'assistance.

(1) Voir en ce sens : Conseil d'Etat, 27 mai 1910 : Congrégation des Filles de la Charité de Saint Vincent de Paul ; — *Recueil*, p. 417.

(2) Voir Conseil d'Etat : 22 mai 1903, Fourcade ; — 24 mai 1912, commune de Manigod ; — 16 juillet 1915, Noaille ; — 11 février 1916, commune de Saint-Marc.

Il y a eu plusieurs projets tendant à rendre à l'Etat le monopole de l'enseignement primaire. Un autre *projet* proposa de restreindre seulement la liberté des établissements privés dans cette branche de l'enseignement ; il fut déposé par M. Doumergue, le 11 février 1910 et repris ensuite le 29 mars 1913 par M. Brisson : sa caractéristique était surtout de renforcer les moyens de contrôle du Ministre, notamment pour le choix des livres.

Quoi qu'il en soit et malgré toutes les menaces qui lui ont été faites, l'enseignement primaire privé continue à jouir d'une pleine liberté.

Enseignement secondaire.

C'est surtout à l'enseignement secondaire libre que le législateur de 1904 a voulu s'attaquer en retirant aux congréganistes le droit d'enseigner.

Le régime de très grande liberté accordé par la loi du 15 mars 1850 continue à s'appliquer pour les autres établissements qui sont en général très prospères ; la plupart sont des collèges dirigés par des ecclésiastiques qui diffèrent peu comme esprit des anciennes écoles congréganistes. De nombreuses écoles laïques ne sont pas moins opposées comme enseignement à celui des établissements publics. Il en sera toujours ainsi, tant que l'on tendra à considérer les écoles privées et les collèges comme des rivaux.

Il faut signaler la fondation des établissements tels que l'Ecole Gerson qui envoient leurs élèves entendre les classes des lycées et leur donnent, à l'école, l'instruction religieuse et la formation morale que les catholiques jugent nécessaires pour compléter une éducation ; les enfants peuvent avoir ainsi une forte instruction donnée par les meilleurs

professeurs et, en même temps, être élevés selon les principes que désirent leurs parents.

D'autres écoles, comme l'Ecole des Roches et le Collège de Normandie, se sont formées dans un but tout différent : elles se sont inspirées des méthodes anglaises et se sont établies à la campagne, voulant que les enfants travaillent tout en vivant au grand air et en faisant du sport : leur exemple devrait bien profiter aux établissements publics.

Le succès des établissements secondaires libres a motivé bien des *propositions contre leur liberté*. On peut citer, entre autres, le *projet de M. Béraud*, en décembre 1901 : il proposait d'abroger la loi Falloux et d'exiger à l'avenir le vote d'une loi pour autoriser l'ouverture de tout établissement privé d'enseignement. De même, dans sa déclaration gouvernementale du 10 juin 1902, *M. Combes* disait : « Nous nous proposerons d'abroger la loi du 15 mars 1850. » En novembre 1902, son ministre de l'Instruction publique, *M. Chaumié*, déposait un projet exigeant des professeurs et des chefs d'établissements secondaires libres les mêmes connaissances générales et les mêmes titres que des fonctionnaires de l'enseignement public : il imposait aussi de nouvelles formalités.

Un contre-projet de *M. Girard*, auquel *M. Combes* donna son approbation, allait plus loin encore. Il enlevait le droit d'enseigner à quiconque, fût-il prêtre séculier, aurait fait vœu de célibat et d'obéissance « et se serait ainsi dépouillé des qualités essentielles à l'éducation. » Nous avons vu que la loi de 1904 a été moins audacieuse, puisque ce n'est qu'aux congréganistes qu'elle interdit d'enseigner.

Plus récemment (le 11 janvier 1907) *M. Aristide Briand* a déposé un projet de loi sur l'enseignement secondaire : il

tendait à exclure tous les ministres des cultes des établissements privés et prévoyait des sanctions pouvant aller jusqu'à la prison contre ceux qui contreviendraient à la loi. M. Brisson a repris ce projet, le 29 mars 1913, en même temps que celui de M. Doumergue sur l'enseignement primaire.

Jamais aucun de ces derniers projets ne vint en discussion devant la Chambre, mais ils indiquent bien l'état d'esprit de tous ceux qui sont jaloux de la prospérité de ces établissements libres qui n'enseignent pas des idées conformes aux leurs.

Enseignement supérieur.

C'est lors de la discussion sur l'enseignement supérieur libre que l'on proposa pour la première fois, sous la Troisième République, de prendre des mesures contre les congrégations. Mais nous savons que ce fameux article 7 de la loi de 1880 fut un échec pour le gouvernement de M. de Freycinet. La loi de 1901 et celle de 1904 furent la revanche des adversaires des établissements congréganistes. Ils avaient été d'autant plus désireux de leur interdire cette branche de l'enseignement, qu'ils avaient vu les dangers d'ordre matériel qui, sans cela, en seraient résultés. L'article 11 de la loi de 1875 décidait, en effet, que les établissements d'enseignement supérieur pouvaient être déclarés d'utilité publique et cela leur permettait d'acquérir ensuite un patrimoine important.

Nous allons examiner maintenant *dans quel esprit ont été créées les Facultés libres* et voir les résultats qu'elles ont donnés.

Ce sont presque exclusivement les *Facultés catholiques*

qui ont profité de la liberté. Pour se rendre compte de leur but, il convient de citer les paroles du Père Didon : « Ce qu'il nous importe de fonder, disait-il, ce ne sont pas des succursales de l'Université de l'Etat, dirigées par des catholiques, mais des Universités catholiques dignes de ce nom. Elles devront enseigner le savoir humain tel que le comprend la doctrine chrétienne. » C'est précisément pour que cet enseignement soit orthodoxe que le Conseil supérieur de toutes les Universités catholiques, qui a des pouvoirs absolus, est composé d'évêques et d'archevêques : il nomme et révoque le recteur et le vice-recteur choisis parmi des ecclésiastiques, et il a les mêmes pouvoirs à l'égard des professeurs titulaires de l'Université ; il veille enfin à ce que l'enseignement de toutes les Facultés soit toujours « conforme à la doctrine de l'Eglise et aux décisions du Saint Siège » (1).

La loi veut que tout professeur de Faculté libre soit docteur : c'est la garantie de la capacité. L'esprit de l'Université catholique exige qu'à la capacité professionnelle il joigne en outre la foi et la fidélité du croyant : ainsi s'explique la confession de foi publique et le serment qu'on demande aux professeurs qui doivent s'engager à conformer leur enseignement à la doctrine catholique.

Quant à l'organisation de l'enseignement lui-même, les Facultés catholiques diffèrent très peu de celles de l'Etat et c'est forcé puisqu'elles doivent se conformer aux programmes arrêtés par le Ministre, en Conseil supérieur, pour tous les aspirants aux grades. Il ne leur a pas été possible dans ces conditions d'apporter des innovations importantes.

Ces Facultés, que l'on qualifie de Facultés libres, sont-elles vraiment libres ?... L'Etat qui, depuis 1880, confère

(1) Statuts de l'Université Catholique de Paris.

seul les grades, peut seul donner, à ceux qui veulent y enseigner, la capacité pour le faire. Il vérifie aussi si l'établissement a une consistance suffisante et s'il a une bonne administration. Enfin, il exerce un pouvoir disciplinaire à l'égard de son personnel puisque tout professeur de l'enseignement supérieur libre peut être traduit devant le Conseil académique : il est très grave de donner ce droit de poursuite à des personnages comme des Préfets ou des Recteurs, s'ils n'ont à invoquer qu'un motif aussi vague que celui de prétendre que l'enseignement est contraire à la morale et aux lois.

Est-ce à dire que l'enseignement supérieur libre est perpétuellement en péril et qu'il est livré à tous les abus ?... Pas du tout. Ce ne sont que des possibilités, car, en fait, il jouit d'une liberté aussi grande qu'il est possible de l'accorder. Il ne lui manque que la collation des grades ; cela ne nuit nullement à sa liberté. Les jurys d'examens formés par les professeurs des Universités de l'Etat, sont, en effet, absolument impartiaux et jugent le savoir des candidats et non leurs opinions politiques, sociales ou religieuses. Les maîtres des Facultés libres sont les premiers à le reconnaître.

Les Facultés catholiques, après des débuts difficiles, se sont organisées, mais ne comptent qu'un assez faible contingent d'étudiants : certaines ont d'excellents professeurs et l'on y peut suivre des cours fort intéressants. Mais quelle nécessité y a-t-il d'y faire, par exemple, des cours de Droit, alors qu'on ne voit pas pourquoi tout le monde ne suivrait pas ceux de l'Etat où les professeurs sont si libres dans leur enseignement ?... On comprend plus facilement qu'elles fassent des cours de philosophie catholique et qu'elles les opposent aux doctrines de certains matérialistes.

Outre les Facultés catholiques, il y a d'autres établissements libres d'enseignement supérieur : certains sont très prospères et attirent beaucoup d'élèves. Leur enseignement offre tant de garanties que l'on a conféré aux diplômés de quelques-uns d'entre eux, l'Ecole des sciences politiques par exemple, le pouvoir de donner le droit de se présenter à des concours officiels de l'Etat, comme les Affaires étrangères, au même titre que la licence de Droit.

B) L'Enseignement public.

Nous avons déjà étudié en détail dans le chapitre précédent l'organisation du service public de l'enseignement et comme aucune loi n'est venue modifier celle-ci, nous n'en reprendrons pas l'examen. Nous nous bornerons à indiquer rapidement quelques-unes des tendances actuelles à son sujet, ainsi que quelques solutions données par la jurisprudence.

On peut signaler par exemple une idée nouvelle qui a groupé beaucoup d'adhérents : celle, en vertu de laquelle *les pères de famille ont des droits sur l'enseignement de leurs enfants* et cela aussi bien dans les écoles publiques que dans les écoles privées. Il s'est fondé de nombreuses associations de pères de famille qui se sont même groupées en une Union générale : elles étaient décidées à surveiller l'enseignement donné dans les écoles publiques et à intervenir en cas d'abus. Comme elles avaient affirmé leur caractère confessionnel, il se forma d'autre part une Ligue de défense de l'école laïque et la lutte scolaire fut vive entre ces deux groupements. La jurisprudence du Conseil d'Etat et celle du Tribunal des conflits ont reconnu, par les arrêts Morizot

et Pichon, que les pères de famille pouvaient exercer à l'égard de l'école publique, non seulement une certaine collaboration, mais aussi un véritable droit de contrôle : c'est ainsi qu'ils ont pu mettre en jeu la responsabilité personnelle des instituteurs ou qu'ils ont pu demander au Ministre l'interdiction de certains manuels. Leur succès effraya le Gouvernement au point qu'il déposa, en 1908, un projet de défense de l'école laïque, édictant des peines sévères contre le père ou le tuteur convaincu « d'avoir empêché l'enfant inscrit à une école publique d'y recevoir l'enseignement sur tout ou partie des matières déclarées obligatoires, en vertu de l'article 1^{er} de la loi du 28 mars 1882. »

Un arrêt du Tribunal de Pau, en 1912, et un autre de la Chambre civile de la Cour de cassation, en 1918 (1), ont reconnu les droits des associations de pères de famille ; ils ont précisé que celles-ci ont pour objet d'assurer dans les écoles primaires publiques le respect de la foi catholique et de la morale ; loin d'être illicites, elles sont conformes au principe fondamental de la législation sur l'enseignement primaire, et notamment à la loi de 1882 sur la neutralité.

Il faut rappeler aussi le système de procédure adopté par le Conseil d'Etat pour assurer la stricte application des lois et règlements dans les services publics : les administrés, dont les intérêts ont été lésés, n'ont qu'à formuler une réclamation devant les autorités compétentes, et, si celle-ci est rejetée, saisir ensuite le Conseil d'Etat, par la voie contentieuse de l'excès de pouvoir. Cette jurisprudence a été spécialement appliquée en matière d'enseignement (2). Les parents doivent demander au Ministre de prononcer l'inter-

(1) Voir Pau, 3 mai 1912 et Civ., 23 juillet 1918.

(2) Voir Conseil d'Etat, 20 janvier 1911, Porteret.

diction des livres incriminés et se pourvoir ensuite devant le Conseil d'Etat, en cas d'excès de pouvoir.

Notons aussi une dernière tendance dans le domaine de l'enseignement : c'est celle qui est résumée dans ces mots : « *l'école unique* ». Elle consiste à proposer la suppression des classes élémentaires dans les lycées et les collèges afin que tous les enfants suivent les cours de l'école primaire gratuite. Selon les termes de M. François Albert, ils seraient ainsi « réunis sur les mêmes bancs, dès le premier âge, communiant dans le balbutiement du b-a ba et l'insouciance de conditions inégales. » Ils passeraient ensuite un examen et seuls ceux qui l'auraient réussi pourraient aborder l'enseignement secondaire public ; toutefois, les autres, s'ils tenaient à continuer leurs études, pourraient s'adresser aux établissements libres. Ce système permettrait à tous les enfants, quelle que soit la fortune de leurs parents, d'avoir des chances de devenir instruits et, grâce à cette culture, de pouvoir s'élever dans la hiérarchie sociale. Il éliminerait aussi des écoles publiques tous les cancre qui viennent y perdre leur temps et le faire perdre aux autres.

On semble enfin attacher bien plus d'importance à l'enseignement primaire, surtout depuis l'arrivée au Ministère de M. François Albert, et l'on cherche à opérer la « liaison » du primaire et du secondaire ; c'est là, à notre avis, une réforme tout à fait nécessaire. Mais, elle n'est, aux yeux de certains personnages politiques, qu'une opération d'attente, et leur but final est « la fusion que cette liaison prépare. »

Autant nous sommes partisan de l'accès des enfants bien doués et de condition modeste dans l'enseignement secondaire, autant il nous semble que le simple bon sens suffit à exiger distincts les deux ordres d'enseignement que l'on

propose de fondre. D'ailleurs, dans le régime actuel, les enfants qui le méritent par leur intelligence, arrivent à passer de l'école primaire dans les lycées où on les admet comme boursiers : il suffirait donc d'étendre davantage cette pratique des bourses en faveur des enfants dont les parents n'ont pas de fortune et d'encourager les instituteurs à signaler leurs meilleurs élèves ayant des chances de réussir s'ils poursuivaient leurs études.

Enseignement primaire.

L'enseignement primaire public est toujours sous l'empire des lois de 1881, 1882 et 1886.

La grande question qui a continué à être débattue est celle de la *neutralité* des écoles primaires publiques, question qui a soulevé maintes critiques.

Il y a d'une part celle des catholiques qui pensent que la neutralité est erronée dans son principe, non moins que funeste dans ses effets, car le silence à l'égard de la religion engendre « la lèpre mortelle de l'indifférentisme. » Aussi la lettre des évêques, en 1909, sur les droits et devoirs des parents relativement à l'école, fit-elle grand bruit. Elle disait que l'école chrétienne doit toujours être préférée à l'école neutre, cependant l'Eglise tolère que l'enfant fréquente cette dernière, quand il y a des motifs de le faire, « mais il faut que rien, dans cette école, ne puisse porter atteinte à la conscience de l'enfant. » Elle ajoutait que beaucoup d'écoles publiques avaient perdu le caractère de neutralité car des instituteurs n'hésitent pas à porter atteinte à la foi de leurs élèves.

D'autres ne sont pas moins hostiles à la neutralité, mais c'est pour une toute autre raison : ce sont les partisans du

laïcisme à outrance dont on peut traduire la doctrine par ces paroles de G. Souvebois : « Il faut imposer la vérité rationnelle et républicaine. » On la trouve encore énoncée par M. Ferdinand Buisson (1) : « L'Eglise est logique, il faut être avec elle ou contre elle. L'école laïque n'est pas une chose sans nom et sans caractère. Il faut opter : ou l'école rationaliste, ou l'école cléricale. Il n'y rien entre elles deux. »

Que l'on est loin, avec ces théories, des principes de Jules Ferry en matière de neutralité : il recommandait, en effet, aux instituteurs : « Demandez-vous si un seul père de famille, présent à votre classe, pourrait refuser de bonne foi son assentiment à ce qu'il vous entendrait dire. » C'est la vraie manière de concevoir la neutralité scolaire. Mais s'il y a possibilité théorique à ce qu'elle existe de cette manière, par contre il y a beaucoup de difficultés pratiques : ainsi, c'est une vérité de bon sens, qu'en morale comme en histoire, il est impossible de formuler un enseignement sans principes et des jugements sans critérium ; on risque sans cela de tomber dans l'amoralisme.

C'est d'ailleurs une prétention bien osée de la part du *Conseil d'Etat* de se faire juge de la question de savoir s'il y a eu violation ou non de la *neutralité*, c'est-à-dire du dogme catholique et telle est pourtant sa jurisprudence (2).

Le Tribunal des conflits a de même admis la validité d'un recours contre un instituteur qui avait violé la neutralité scolaire (3) en donnant à ses élèves un enseignement dont

(1) Ferdinand Buisson, *La lutte scolaire en France*, p. 264.

(2) Voir Conseil d'Etat : Association de Camade-les-Bains, 17 janv. 1913 et voir aussi l'article de M. Jèze dans la *Revue de Droit public* de mars 1913, p. 72.

(3) Tribunal des conflits, Morizot, 2 juin 1908.

une phrase significative fera comprendre les tendances : il leur disait, par exemple, que « ceux qui croient en Dieu sont des imbéciles. » La Cour d'appel de Dijon l'avait condamné et le Tribunal des conflits donna raison à celle-ci.

Il convient à ce propos de souhaiter que la loi vienne délimiter la responsabilité des instituteurs à l'égard de leur enseignement. On a parlé de substituer la responsabilité de l'Etat à celle des instituteurs, mais ce serait très dangereux ; en effet, les particuliers craindraient de s'attaquer à l'Etat et, d'autre part, les instituteurs, ne risquant plus rien personnellement, commettraient bien plus d'atteintes encore à la neutralité. Quant à nous, nous pensons que le domaine de la faute personnelle commence, pour l'instituteur, lorsque les propos tenus par lui le sont en dehors des programmes et des matières d'enseignement.

La Chambre civile de la Cour de cassation a déclaré dans un arrêt du 23 juillet 1918 que les parents avaient le droit de se plaindre aux supérieurs hiérarchiques de l'instituteur, s'il avait commis une faute de service et que c'était seulement en cas de faute personnelle se détachant nettement de la fonction, qu'ils pouvaient saisir les Tribunaux judiciaires.

Le Conseil d'Etat a jugé plusieurs cas d'atteintes à la neutralité : il a décidé de la sorte qu'un legs, fait à une caisse des écoles, est nul s'il contient une clause selon laquelle la somme versée sera distribuée aux enfants des écoles publiques à condition qu'ils remplissent leurs devoirs religieux (1).

Il a rejeté, par contre, des recours formés par des pères de famille tendant à l'annulation de décisions prises par

(1) Conseil d'Etat, 24 mai 1912, commune de Manigod.

l'autorité académique au sujet de livres scolaires. Mais il n'a agi de la sorte que parce que les parents avaient d'autres voies de recours et pouvaient user de la voie gracieuse. Il a d'ailleurs ajouté que si ces dernières réclamations étaient rejetées, ils auraient alors le droit de se pourvoir en Conseil d'Etat. Il convient de citer le texte même de l'arrêt (1) : « Il appartient aux parents de porter leurs réclamations devant les autorités compétentes ; ils ont notamment le droit de demander au Ministre de prononcer l'interdiction dans les écoles publiques des livres incriminés, par l'application de l'article 4 de la loi du 27 février 1880 et de se pourvoir ensuite en cas d'excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat. »

Les associations de pères de famille se sont quelquefois adressées à l'instituteur lui-même pour lui demander de changer un manuel, s'il avait le choix entre une liste de plusieurs livres. Ils ont même eu recours, avec succès, au Ministre lui-même, en l'occurrence M. Briand, qui a interdit un livre sur leur requête en 1910 (2). On reconnaît aux pères de famille le droit de faire collectivement ce que chacun peut faire individuellement.

Le Conseil d'Etat a admis plusieurs recours contre des programmes ou des manuels (3) scolaires. Il a reconnu en même temps le droit absolu de l'instituteur d'imposer l'usage d'un livre dans sa classe, si celui-ci figure sur la liste arrêtée par le Recteur et n'a pas été interdit par le Ministre.

Mais la jurisprudence est d'accord pour dire que, si l'Association des pères de famille intervient dans le fonctionnement de l'école ou s'immisce dans les affaires qui sont dans

(1) Six arrêts du Conseil d'Etat : 20 janv. 1911, Carteret, *Recueil*, p. 75 ; et 8 avril 1911, Asselin, *Recueil*, p. 481 et 482.

(2) Manuel de Dez, juin 1910.

(3) Conseil d'Etat, 20 janv. 1911, Pichon ; et 17 janv. 1913, Lachais.

les attributions de l'instituteur et de ses chefs, il appartient au ministère public de poursuivre la répression des abus et même de dissoudre l'Association.

Le décret du 1^{er} juillet 1913 a décidé qu'il sera établi des listes départementales pour les livres scolaires à employer par les établissements publics d'enseignement primaire. Les instituteurs et institutrices transmettront, dans ce but, leurs propositions à l'Inspecteur d'Académie et il devra être statué sur ce point par une Commission composée des Inspecteurs d'Académie, des Inspecteurs primaires ainsi que des Directeurs et Directrices d'écoles normales primaires du département. Le décret du 21 février 1914 a ajouté que ces listes devront être révisées annuellement. C'est auprès du Recteur et du Ministre que les pères de famille peuvent porter leurs réclamations.

Enseignement secondaire.

Nous avons vu qu'en 1899 la Chambre des députés avait décidé de procéder à une grande enquête sur l'état de l'enseignement secondaire. A la suite de celle-ci, les travaux de la Commission parlementaire présidée par M. Ribot et du Ministre de l'Instruction publique, M. Leygues, aboutirent aux *décrets* et aux *arrêtés de* 1902. On fortifia l'autorité matérielle et morale des proviseurs désormais recrutés parmi les agrégés et gardant rang dans le corps enseignant ; ils purent obtenir l'autonomie financière pour leurs lycées qui, recevant de l'Etat une subvention fixe, étaient administrés par eux avec le concours des Conseils d'administration.

Mais ces mesures intéressèrent moins l'opinion que le *plan d'études* nouveau du 31 mai 1902 et le décret qui mit le baccalauréat en harmonie avec ce plan.

L'enseignement secondaire était coordonné à l'enseigne-

ment primaire et constitué par sept années d'études. Il comprenait deux cycles, l'un d'une durée de quatre ans et l'autre d'une durée de trois ans. Dans le premier cycle qui allait de la sixième à la troisième inclusivement, les élèves avaient le choix entre deux sections, toutes deux comportant les matières communes. Ce qui les différenciait, c'est que dans l'une le latin était enseigné à titre obligatoire à partir de la sixième, et le grec à titre facultatif à partir de la quatrième. Dans l'autre, au contraire, où l'enseignement du latin et du grec n'était pas donné, un développement plus grand était réservé pour l'étude des sciences, des langues et du dessin.

Dans les deux sections les programmes étaient organisés de manière que les élèves se trouvent à l'issue du premier cycle en possession d'un ensemble de connaissances formant un tout et pouvant se suffire à lui-même : un certificat d'études secondaires pouvait être délivré à ce moment en raison des notes obtenues par eux durant leurs quatre années de classes. C'est surtout dans la section sans latin que les élèves arrêtaient là leurs études.

Dans le second cycle, les élèves pouvaient opter entre quatre groupements de cours. Il y avait la section latin-grec, la section latin-langues, la section latin-sciences et la section sciences-langues : c'est dans cette dernière que ceux des écoliers qui n'avaient pas fait de latin auparavant poursuivaient leurs études.

Après la première, nom donné à l'ancienne rhétorique, les élèves avaient le droit de se présenter au baccalauréat qui comprenait deux parties ; bien qu'il y eût dans la première quatre séries d'épreuves correspondant chacune aux programmes des différentes sections, il n'y avait qu'un seul baccalauréat dénommé « baccalauréat de l'enseignement secondaire » et qui donnait à tous les mêmes droits. Ceux

qui avaient réussi la première partie de l'examen pouvaient choisir entre la philosophie et les mathématiques et se présenter, au bout d'un an, à la seconde partie. Ce n'est qu'après avoir passé avec succès cette deuxième épreuve qu'ils obtenaient le diplôme de bachelier qui donnait toujours les mêmes avantages.

On accordait aussi une plus grande place aux langues vivantes dans les programmes et l'on prescrivait aux professeurs d'employer la méthode directe qui consiste à apprendre aux élèves à parler et à écrire la langue étrangère au lieu de leur enseigner seulement le vocabulaire. L'histoire devait être vue entièrement dans le premier cycle et elle était reprise ensuite en détails.

La réforme de 1902 avait essayé de concilier la culture classique et la culture scientifique. M. Liard, qui venait d'être nommé Recteur, la défendit en disant qu'« un enseignement qui ne serait pas résolument moderne, ne serait pas seulement un anachronisme inoffensif, il deviendrait un péril national » (1).

D'une manière générale le nouveau plan fut accueilli défavorablement par le corps enseignant. En particulier, les professeurs de lettres et de grammaire regrettaient la fin de la prééminence des études gréco-latines ; les professeurs de langues vivantes, eux-mêmes, n'étaient pas satisfaits, car ils n'étaient pas partisans de la nouvelle méthode qui leur était imposée. L'enseignement secondaire qui avait été jusque dans les dernières années du xix^e siècle la seule branche de l'enseignement vraiment florissante, commençait à craindre la concurrence des écoles primaires supérieures.

(1) Discours de M. Liard, le 28 novembre 1902.

Le décret sur les équivalences, qui commença à s'appliquer à partir de 1912, vint lui porter ombrage, car il ouvrait l'accès des Facultés à des jeunes gens pourvus du certificat d'aptitude à l'enseignement, et dispensés de ce fait du baccalauréat.

De nombreuses critiques furent faites, surtout par les défenseurs des « humanités » qui signalaient « la crise du français » ; ils étaient encouragés par les Académies, dont presque tous les membres regrettaient la disparition de la vieille culture gréco-latine. Devant ce courant d'opinion, les classes sans latin virent leur succès décliner ; et, pourtant, à partir de 1912, il se forma au Conseil supérieur de l'Université une majorité favorable aux programmes de 1902.

Les nombreux partisans d'une nouvelle réforme de l'enseignement en faveur des études classiques triomphèrent avec M. Bérard en 1923. Ce dernier est d'avis que c'est dans le régime des bourses qu'il faut chercher un correctif aux inégalités sociales, en fait d'éducation. D'après lui, aucun programme scolaire n'est de soi, ni roturier, ni aristocratique et « nous commettrions le pire manquement à la règle d'égalité en n'offrant aux pauvres, comme à la faveur d'une appellation frauduleuse, qu'une contrefaçon de culture. » Le plan d'études qu'il a établi et qui a prêté à tant de controverses est énoncé dans le *décret du 3 mai 1923*.

« L'enseignement secondaire n'est accessible qu'aux élèves qui justifient d'une instruction suffisante. » En conséquence, le certificat d'études primaires était nécessaire, mais l'enseignement primaire continuait à être donné dans les classes élémentaires des lycées et des collèges, aussi bien que dans les écoles primaires.

(1) Discours de M. Léon Bérard à l'ouverture de la session du Conseil supérieur de l'Instruction publique (22 janvier 1924).

La grande innovation se trouvait dans l'article 2 du décret : « Tous les élèves suivent le même plan d'études pendant les quatre premières années et le grec est obligatoire en quatrième et en troisième. » Ainsi l'enseignement classique était remis en honneur et tous les élèves de l'enseignement secondaire y étaient astreints.

« Dans les classes de seconde et de première, les élèves ont le choix entre l'enseignement classique et l'enseignement moderne. Dans l'enseignement classique sont continués : le latin à titre obligatoire et le grec à titre facultatif. Dans l'enseignement moderne, le latin et le grec sont remplacés par une étude plus développée du français et celle d'une deuxième langue vivante » (article 3). Les élèves ne pouvaient donc opter entre l'enseignement classique et l'enseignement moderne qu'après la troisième « alors que leur développement physiologique et intellectuel nous assurera, de leur part, un choix réfléchi, et qu'il connaîtront, autrement que par ouï-dire, toutes les disciplines offertes à leurs préférences » (1).

L'article 4 décidait que « les programmes et les horaires des sciences seraient les mêmes pour tous les élèves depuis la sixième jusqu'à la première. » C'était là une autre caractéristique principale de ce plan d'études et M. Bérard y attachait une importance capitale. La raison pour laquelle il donnait une culture identique aux élèves des deux groupes est qu'il pensait ainsi « assurer entre les études littéraires et les études scientifiques qui se sont trop souvent opposées les unes aux autres dans les programmes, un équilibre que le besoin des temps a rendu plus que jamais nécessaire » (2).

(1) Rapport de M. Bérard au Président de la République pour justifier le décret soumis à sa signature.

(2) Idem.

L'article 6 disait : « le baccalauréat est la sanction unique de l'enseignement secondaire. Tout candidat, au moment où il s'inscrit en vue de la première partie du baccalauréat doit fournir la garantie des premières études classiques communes en justifiant qu'il a subi avec succès un examen spécial qui comporte seulement deux épreuves écrites, l'une de latin, l'autre de grec. » Ainsi, les élèves qui, à la fin de la troisième, n'avaient pas satisfait à l'examen de latin et de grec, ne pouvaient même plus passer le baccalauréat moderne. C'est dans le même esprit que l'on obligeait les jeunes gens, possédant le brevet d'enseignement primaire supérieur et ayant accès à la classe de seconde moderne sans avoir au préalable étudié le grec et le latin, à passer le certificat de troisième, en même temps que le baccalauréat moderne. Dans ce but, on les dispensait de l'étude de la deuxième langue vivante pour leur laisser le temps d'acquiesce ces premières notions de latin et de grec.

Après le baccalauréat, les classes de philosophie et de mathématiques étaient accessibles aux élèves, qu'ils aient suivi l'enseignement classique ou l'enseignement moderne pendant les deux années précédentes. Un enseignement littéraire obligatoire devait être donné dans la classe de philosophie.

Enfin, « pour faire œuvre de justice démocratique et appeler tous les mérites, par une sélection méthodique, sans distinction de fortune ni de milieu, à bénéficier de la formation la meilleure et la plus harmonieuse », une réforme du régime des bourses était prévue, afin de faciliter à tous l'entrée du lycée ou du collège.

Telle était la réforme qui souleva de violentes oppositions, particulièrement au sein du Conseil supérieur de l'Instruc-

tion publique : elle heurtait trop d'intérêts personnels, parmi lesquels ceux des professeurs qui craignaient de voir réduire le nombre des heures leur revenant. Pour ne pas leur faire de tort, on ne réalisa pas l'allègement des programmes qui restèrent surchargés et risquaient de surmener les élèves.

Ce plan d'études ne devait pas rester longtemps en vigueur, car *M. François-Albert*, qui succéda à *M. Bérard* au Ministère de l'Instruction publique, lui était opposé.

Un décret du 9 août 1924 vint décider que « parallèlement à la section classique et à titre temporaire, à partir de la rentrée d'octobre 1924, en attendant une restauration complète du plan d'études secondaires, une sixième et une cinquième modernes sont organisées dans les lycées et les collèges d'enseignement secondaire. »

Souhaitons que ce nouveau plan d'études favorise les études classiques, car l'acquisition du latin nous paraît indispensable pour apprendre le français qui en dérive et c'est par l'effort fait pour traduire le latin en français que l'on arrive à posséder cette langue.

Il faut signaler enfin que l'enseignement secondaire public connaît en ce moment une prospérité très grande : il y a dans tous les lycées des professeurs excellents et beaucoup de familles y envoient leurs enfants surtout à cause de l'enseignement des sciences et des langues qui est généralement mieux fait que dans les collèges ecclésiastiques où l'on s'attache peut-être davantage à l'étude du latin et du grec.

Enseignement supérieur.

Nous ne dirons que peu de mots de l'enseignement supérieur dont nous avons étudié l'organisation dans le chapitre précédent.

Nous tenons, cependant, après avoir montré que les professeurs des Facultés libres sont liés par leur serment et sont obligés de donner un enseignement orthodoxe, à faire remarquer que *les Professeurs des Facultés de l'Etat*, au contraire, *sont pleinement indépendants*. Ils sont maîtres de leurs cours, sous la seule réserve de ce qu'exigent les grades; ils peuvent employer les méthodes qu'ils veulent et exposer leurs *doctrines personnelles*. C'est d'ailleurs ce que rappelait dernièrement une circulaire ministérielle (1).

Certains politiciens avaient songé un moment à obliger les Universités à avoir une doctrine officielle qu'elles auraient opposée à la doctrine de l'enseignement libre. Il n'en a pas heureusement été ainsi, et l'Université est ouverte à toutes les opinions. Elle compte des professeurs qui sont de fervents catholiques et qui ne s'en cachent pas. Peut-être s'est-elle inspirée de ce qu'avait écrit un de ses plus grands maîtres, M. Liard : « La liberté est le privilège de l'esprit et la condition de la science » (2).

Il avait semblé, au début de la liberté de l'enseignement supérieur, qu'il y aurait une lutte entre les Universités libres et celles de l'Etat. « La lutte est ouverte, écrivait en effet le Père Didon en 1875 ; le catholicisme et le positivisme vont se disputer l'âme de la France. » Il était très naturel de la part des catholiques de déclarer la guerre au positivisme. Mais, l'Université ne doit pas être positiviste, pas plus que catholique ou rationaliste, car elle ne doit pas avoir de doctrine à elle ; elle doit grouper des maîtres choisis parmi les plus aptes et sans considération d'opinions. Les catholiques doivent y avoir accès aussi bien que les autres, et tous doivent pouvoir professer librement les doctrines qu'ils croient vraies.

(1) Circulaire du 3 mai 1921.

(2) LIARD, *L'Enseignement supérieur en France*, tome II, p. 391.

Il faut signaler à propos de l'enseignement supérieur un arrêt intéressant du Conseil d'Etat (1), d'après lequel, l'*agrégation* confère aux agrégés, non un titre universitaire, mais un *titre d'ordre professionnel* : elle a été instituée, en effet, en vue du recrutement des professeurs de l'enseignement public. En conséquence, le Conseil d'Etat a rejeté le recours d'un ecclésiastique qui avait été rayé de la liste des candidats par le Ministre : celui-ci étant libre d'agréer ou non ceux qui se présentent à une fonction publique.

Notons aussi que l'Ecole Normale supérieure a été réorganisée par le décret du 10 novembre 1903 et par celui du 10 mai 1904.

L'enseignement supérieur public a fait de grands progrès depuis la fin du XIX^e siècle. C'est surtout dans la médecine que cette constatation s'impose, depuis que l'on a substitué à l'empirisme l'observation des faits et la clinique. La chirurgie a certainement progressé davantage encore.

Les Facultés de lettres et des sciences s'occupent moins maintenant de préparer des candidats à obtenir des grades et des diplômes que de leur inculquer un enseignement profond, pour en faire des esprits cultivés. A la Faculté des lettres, en particulier, les professeurs ne sont plus comme autrefois des orateurs qui s'adressent au public, mais des maîtres qui veulent instruire leurs élèves.

Quant aux Facultés de droit, on y trouve maintenant un enseignement plus complet et plus varié que jadis. Aux anciennes matières sont venues se joindre de nouvelles, comme le droit international public, la législation indus-

(1) Conseil d'Etat, 10 mars 1912, Abbé Bouteyre.

trielle et la législation financière. Le droit public et l'économie politique sont enfin étudiés d'une façon plus intéressante.

Peut-être un jour, grâce à ces progrès, verra-t-on se réaliser la prédiction de Paul Bert : « Par suite des réformes dans l'enseignement public les Universités libres seront arrêtées par la concurrence de celles de l'Etat. »

Enseignement technique.

Nous ne nous occuperons pas de l'enseignement technique, car nous estimons que c'est à tort qu'on l'a rattaché au Ministère de l'Instruction publique et qu'aucun lien n'existe entre lui et l'enseignement général. Il mérite d'ailleurs une étude tout à fait spéciale, mais sans rapports avec celle que nous avons faite au sujet des autres branches de l'enseignement.

On appelle enseignement technique, l'apprentissage scientifique des métiers. Il est organisé par la *loi du 25 juillet 1919* qui l'a défini : « l'étude théorique et pratique des sciences et des arts ou métiers, en vue de l'industrie et du commerce. » Primitivement, il était sous l'autorité du Ministre du Commerce, et c'est un décret du 20 janvier 1920 qui l'a placé dans les attributions du Ministère de l'Instruction publique qu'il a voulu constituer ainsi en Ministère de l'Education nationale.

C'est à tort, avons-nous dit, car l'éducation nationale doit comprendre la formation morale, intellectuelle et physique, mais pas l'enseignement spécial en vue de chaque métier. Il faudrait sans cela y rattacher les écoles militaires et bien d'autres institutions.

Les écoles et les cours d'enseignement technique sont publics ou privés. Les écoles privées peuvent être reconnues

par l'Etat. Des conditions de capacité et d'honorabilité sont exigées du personnel enseignant.

Le décret du 7 février 1921 a organisé l'inspection de l'enseignement technique. Des Comités départementaux et même cantonaux donnent leur avis sur les demandes de reconnaissance ou de subventions formées par les écoles ou cours privés. Ils statuent sur les oppositions à leur ouverture ainsi que les poursuites disciplinaires contre leur personnel. Un recours est toutefois possible devant la section permanente du Conseil supérieur de l'Instruction publique.

Les écoles publiques sont nationales, départementales ou communales ; ces dernières sont subventionnées par l'Etat, ainsi que celles fondées par les Chambres de commerce et elles jouissent de la personnalité morale. Les écoles privées, reconnues par décret, ont les mêmes avantages que les écoles publiques, en ce sens qu'elles peuvent recevoir des subventions de l'Etat et qu'elles peuvent délivrer des certificats et des diplômes : dans ce cas, le jury d'examen est nommé par le Ministre ou par le Préfet.

La loi prévoit l'institution de *cours professionnels* pour les apprentis, les ouvriers et les employés de commerce : ce seront des cours *gratuits et obligatoires* pour les jeunes gens de moins de dix-huit ans employés dans l'industrie ou le commerce. Les chefs d'établissements sont tenus de laisser à leurs jeunes ouvriers le temps nécessaire pour suivre les cours professionnels. Mais la loi ajoute que l'obligation d'organiser les cours pendant la journée légale de travail ne s'applique pas aux établissements où la journée de travail n'excède pas huit heures : or, depuis, ce cas exceptionnel est devenu général avec l'application de la loi de huit heures et cela nuit beaucoup à l'enseignement professionnel par lequel on espérait remédier à la crise de l'apprentissage.

Les jeunes gens, qui ont suivi pendant trois ans les cours professionnels, sont admis à concourir pour le certificat d'aptitude professionnelle.

La loi du 1^{er} août 1924 a décidé que chaque année, la loi des finances fixerait le nombre d'écoles primaires supérieures ou de sections professionnelles qui pourront être transformées, par décret, en écoles pratiques du commerce et de l'industrie.

Un arrêté récent de la Chambre des requêtes de la Cour de cassation (1) a déclaré que les écoles professionnelles nouvelles, fondées et entretenues par les communes, même avec des dons et legs grevés de charges, constituent des écoles publiques : elles doivent donc avoir un personnel laïque et recevoir tous les enfants sans distinction de religion.

Enseignement agricole.

Avant de terminer cette étude sur l'enseignement, il convient aussi de dire un mot sur l'enseignement agricole dont la Troisième République a favorisé le développement, mais qu'elle a laissé, avec raison, sous la dépendance du Ministère de l'Agriculture. Elle a créé de nombreuses écoles dont la plus importante est l'Institut National Agronomique.

Une loi du 2 août 1918 a réorganisé l'enseignement professionnel public de l'agriculture. Elle a été complétée par une loi du 9 août 1921 décidant d'accorder à des établissements d'enseignement agricole des subventions sur les fonds des paris mutuels.

L'Etat intervient donc de plus en plus en matière d'ensei-

(1) Cass. Req., 31 octobre 1922.

gnement, puisqu'il ne borne plus son activité à diriger les trois branches de l'instruction publique proprement dite et qu'il s'occupe en outre d'enseignements très spécialisés et ne faisant pas partie, quoi qu'il en dise, de l'éducation nationale.

CONCLUSION GÉNÉRALE

Durant toute notre étude sur la législation de l'enseignement en France, nous nous sommes efforcé d'énoncer les faits en toute impartialité. Nous n'avons pas voulu faire œuvre politique, mais nous avons essayé de faire un travail en vue d'éclairer la technique juridique : nous espérons que celui-ci n'aura pas été inutile et qu'il pourra servir à ceux qui voudront se rendre compte de l'état de notre législation sur l'enseignement aux diverses phases de notre histoire contemporaine.

Nous avons évité jusqu'ici, sauf en ce qui concerne les lois toutes récentes, d'exprimer notre avis sur ce que nous exposons, en nous plaçant uniquement au point de vue historique et juridique. Nous tenons à indiquer maintenant, en quelques mots, les conclusions que nous tirons de cette étude et les solutions pratiques que nous préconisons à l'égard de l'enseignement.

Sous l'ancien régime, l'enseignement était un monopole, bien que n'étant pas un service public de l'Etat. Mais personne n'en réclamait la liberté, car la Royauté et l'Eglise étaient satisfaites de ce système qui leur était entièrement favorable à toutes deux. Les non catholiques étaient une infime minorité et n'étaient pas assez puissants pour élever la voix afin de demander que l'on respecte leurs convictions.

La Révolution a instauré le régime de la liberté, elle a détruit l'œuvre de l'ancien régime et a essayé de reconstituer l'enseignement sur des bases nouvelles. Elle n'a, malheureusement, pas réussi à exécuter ses nombreux projets, et c'est pendant cette période que l'enseignement a été le plus lamentablement organisé.

L'Empire a vu naître le monopole que Napoléon a voulu reconstituer au profit de l'Université. Il a mis le corps enseignant sous la dépendance complète de son gouvernement et l'a obligé à se borner à exposer une sorte de vérité officielle propre à assurer le respect du régime. C'est à ce moment qu'il aurait été naturel de voir de nombreuses réclamations en faveur de la liberté, puisqu'elle n'existait pas dans l'enseignement public et que l'enseignement privé n'était pas possible. Et pourtant, bien que ceux qui critiquèrent cette organisation fussent nombreux, les adversaires de l'Empire n'avaient pas le courage de manifester leur opposition. Quant aux catholiques, ils n'étaient pas mécontents de l'enseignement officiel dont une des bases était le respect des préceptes de leur religion.

Il n'y avait pas plus de liberté sous la Restauration et le monopole profitait surtout à l'Eglise car l'Université avait été placée sous l'influence du clergé.

Pourquoi donc a-t-on réclamé avec tant de véhémence en faveur de la liberté sous la Monarchie de Juillet, alors que le monopole de l'Etat commençait justement à se relâcher ? C'est précisément parce que la liberté était à peu près respectée dans l'enseignement public et que des maîtres éminents enseignaient des théories personnelles que les catholiques n'admettaient pas.

C'est surtout sous la Deuxième République que les professeurs de l'Etat furent vraiment indépendants et c'est contre

cette indépendance que les catholiques ont protesté : la liberté qu'ils ont réclamée c'est celle de pouvoir fonder des établissements dans lesquels on enseignerait uniquement ce que veut l'Eglise ; la loi de 1850 leur a accordé ce qu'ils demandaient.

Sous le Second Empire, l'enseignement public a été de nouveau asservi au Gouvernement ; mais, quand celui-ci devint plus libéral, les professeurs se sont émancipés et ont pu enseigner des théories sans se préoccuper de leur conformité aux dogmes de l'Eglise ; celle-ci s'est élevée contre le scandale que représentait à ses yeux le fait que des professeurs de Facultés pussent afficher des opinions même hérétiques et que ce fût officiellement toléré. C'est à la suite du courant d'idées créé par la constatation de ces faits que la liberté de l'enseignement supérieur a été accordée à son tour en 1875.

Jamais l'enseignement public n'a été plus libre que sous la Troisième République, mais ce même régime politique a maintenu intacte la liberté de l'enseignement privé sauf en ce qui concerne les congréganistes contre lesquels il a pris des mesures exceptionnelles.

De toutes ces considérations il résulte que *ce n'est pas contre la servitude de l'enseignement public que se sont élevées les réclamations* qui ont abouti à la liberté de l'enseignement privé. Le système d'une doctrine officielle était en effet trop favorable à l'Eglise avec les principes religieux de laquelle l'enseignement concordait. Des plaintes étaient bien formulées par quelques libéraux, mais elles n'étaient pas assez nombreuses pour imposer une réforme.

C'est lorsque la liberté s'est introduite dans l'enseignement public que les campagnes des catholiques se sont faites

violentes, en vue d'avoir le droit de ne pas envoyer leurs enfants à des écoles où les maîtres ne surveillaient plus leurs paroles et ne se conformaient pas aux doctrines de l'Eglise. C'est parce qu'ils désapprouvaient l'enseignement philosophique de certains professeurs et qu'ils craignaient les atteintes que ceux-ci pourraient porter à la foi et aux croyances de leurs auditeurs, qu'ils voulaient pouvoir fonder des établissements où ce péril n'existerait pas. *C'est donc contre la liberté dans l'enseignement et pour lui faire contrepoids que l'on a demandé la liberté de l'enseignement.*

Mais, qu'est-ce au juste qu'une école libre ? C'est ordinairement un établissement où l'enseignement n'est pas libre, mais est conforme aux désirs du père de famille. Celui-ci, s'il a des convictions religieuses vraiment éprouvées, a le droit de demander à des maîtres dont le savoir se concilie avec la foi catholique, d'inculquer à ses enfants les principes qui sont les siens et selon lesquels il veut les voir élevés. Un protestant doit pouvoir de même s'adresser à une école dont l'enseignement correspondra à ses idées particulières.

La liberté du père de famille est donc l'argument irréfutable auquel se heurte le monopole universitaire : celui-ci n'a été toléré que tant que l'instruction qu'il donnait était celle que désirait la très grande majorité des Français, peuple essentiellement catholique.

La liberté de l'enseignement qui a été obtenue par les catholiques, en 1850 et en 1875, est celle de pouvoir fonder des écoles où l'enseignement ne sera pas libre, mais conforme à une doctrine. Rien ne saurait mieux traduire cette idée que de rappeler le serment d'orthodoxie exigé des professeurs des Facultés catholiques.

Nous trouvons que l'organisation actuelle de l'enseigne-

ment doit être améliorée, mais que dans ses grandes lignes elle est absolument telle qu'elle doit être. Nous croyons, en effet, que *la liberté dans l'enseignement est une condition, du progrès de la science* ; or, aujourd'hui, elle est intégralement respectée dans l'Université. Ses professeurs sont recrutés sans condition d'opinion et ne sont même pas astreints à un minimum de loyalisme. Les concours qui donnent accès aux carrières universitaires sont accessibles à tous ; le savoir seul y conquiert les grades qui donnent droit aux fonctions. Enfin, les maîtres peuvent enseigner ce qu'ils tiennent pour vrai.

Toutes les opinions peuvent être ainsi représentées dans l'Université. On peut soutenir qu'aucun intérêt scientifique ne justifie la création d'établissements privés à côté des établissements publics d'enseignement. Tel est notre avis ; ainsi, nous croyons qu'il n'est pas nécessaire qu'il y ait des Facultés spéciales pour enseigner le Droit aux catholiques, alors qu'il n'y aurait inconvénient pour eux à suivre les cours des Facultés de l'Etat où ils auraient des chances de trouver de meilleurs professeurs.

Mais si l'existence des établissements libres ne s'impose pas au nom de la science, nous trouvons des raisons suffisantes pour la motiver dans ce fait qu'on doit respecter le droit de ceux qui ne veulent pas mettre leurs enfants à l'école publique. Ce droit est absolu et l'on n'y doit pas porter atteinte. Les pères de famille doivent pouvoir exiger que l'on donne à leurs fils l'enseignement orthodoxe qu'ils désirent et l'Etat, qui laisse ses professeurs libres, ne peut pas garantir que les élèves ne seront pas troublés dans leurs croyances.

Ce que l'on appelle *la liberté de l'enseignement privé* est

à nos yeux, absolument *indispensable* ; elle est, de plus, corrélatrice à la liberté laissée dans l'enseignement public.

Dans les établissements publics d'enseignement, avons-nous dit, les professeurs doivent être libres. Nous rectifions cette assertion en disant qu'il ne s'agissait dans notre pensée que de l'enseignement supérieur et de l'enseignement secondaire.

L'*enseignement supérieur*, en effet, s'adresse à des esprits déjà formés qui peuvent apprécier et discuter ce qu'on leur dit. S'ils peuvent accepter les opinions de leurs professeurs, ils sont capables de les réfuter. Il n'y a donc aucun inconvénient pour la foi et les croyances des jeunes gens à ce qu'on leur expose des doctrines différentes de celles qu'ils ont l'habitude d'entendre... Toutefois, on comprendra qu'il puisse y avoir des Facultés libres pour enseigner spécialement la doctrine et le dogme catholiques.

L'*enseignement secondaire* s'adresse à des esprits en formation. Il est déjà plus grave pour eux d'être exposés à entendre des principes qu'ils ne sont pas toujours à même de pouvoir discuter. Cet inconvénient est encore écarté par ce fait que la condition sociale des parents leur permet de se rendre compte s'il y a là un danger pour leurs enfants, et ils ont toujours la possibilité, s'ils jugent qu'il en est ainsi, de s'adresser à des établissements privés où on leur donnera l'enseignement orthodoxe. Bien souvent d'ailleurs, les lycées ont tant d'élèves que chaque classe comporte plusieurs sections. Les parents ont donc le choix entre divers professeurs et, dans le nombre, ils pourront trouver celui dont les opinions leur conviennent le mieux... Ils peuvent aussi envoyer leurs enfants au lycée pour les classes, et en même temps dans une école religieuse pour les études. Dans

le premier établissement ils trouveront l'instruction, dans le second l'éducation qu'ils désirent.

Nous croyons au *maintien nécessaire de la neutralité pour l'enseignement primaire*, car les jeunes enfants sont incapables de se défendre. D'autre part, les instituteurs ne sont pas assez instruits et n'offrent pas assez de garanties personnelles pour qu'on les laisse libres d'énoncer leurs opinions. On risquerait de les voir obéir à des mobiles de basse politique qui doivent être écartés. Aussi faut-il qu'il se bornent à apprendre aux enfants des choses sur lesquelles personne ne puisse avoir à redire.

Nous critiquons le régime instauré pour *l'enseignement primaire* depuis qu'on a établi la gratuité des écoles publiques : celle-ci est pourtant un grand bien, car elle permet d'espérer que tous les enfants seront envoyés ainsi à l'école. Mais ce qui est un mal, c'est que ceux qui ne veulent pas de l'école laïque neutre soient obligés d'y subvenir quand même par l'impôt, comme les autres. C'est une injustice fiscale que celle qui consiste à faire supporter par tous ce qui ne profite qu'à quelques-uns. On laisse bien aux pères de famille le droit de s'adresser aux écoles libres, mais ce ne sont pas généralement des gens riches, et il leur est dur d'avoir à payer pour l'enseignement de leurs enfants, alors qu'ils n'auraient pas à le faire s'ils les envoyaient à l'école publique. La liberté des pères de famille existe bien, mais on les oblige à acheter cette liberté que leur garantit la loi.

Il est un remède à cette situation : c'est de *rétablir l'égalité* pour l'instruction primaire *entre l'enseignement libre et l'enseignement public*. Puisque ce dernier est gratuit, il faut que les écoles libres puissent l'être aussi. Du moment qu'il n'y a pas de doctrine d'Etat, l'école publique privilégiée n'a pas de raison d'être. Nous proposons donc que les

fonds publics destinés à favoriser l'instruction soient répartis entre les écoles des diverses confessions, proportionnellement au nombre de leurs élèves. La France n'étant pas uniquement composée de catholiques, nous trouvons que l'école neutre laïque a sa raison d'être, mais elle ne doit pas être favorisée au détriment des autres écoles. L'institution de subventions aux écoles privées assurerait la liberté de l'enseignement et serait en harmonie avec le caractère supplétif de l'action de l'Etat. Ce système est d'ailleurs appliqué en Hollande et en Angleterre où il donne les meilleurs résultats. Les écoles privées rendent les mêmes services que les écoles publiques et méritent autant d'être encouragées, mais les subventions ne devraient aller qu'à celles qui présentent vraiment un intérêt général ou doctrinal.

On pourrait ainsi faire disparaître le caractère irritant des controverses relatives à la neutralité scolaire que nous croyons irréalisable. Beaucoup de catholiques n'envoient leurs enfants à l'école publique que parce qu'elle est gratuite et ils se plaignent des atteintes que l'instituteur fait à leurs croyances. Tous, même les plus pauvres, auraient la possibilité de les faire instruire selon leurs convictions.

Nous voudrions aussi que l'on développe de plus en plus les droits de contrôle de l'enseignement par les pères de famille, et cela, aussi bien dans les écoles publiques que dans les écoles privées.

Nous pensons que si l'on accorde la liberté complète à l'enseignement, que si toutes les opinions, quelles qu'elles soient, sont représentées dans l'Université de l'Etat, et enfin que, si elles peuvent également se manifester en toute indépendance dans les établissements privés, il n'y aura plus de raison à l'hostilité entre les enseignements privé et public. On n'opposera plus, comme on le fait encore trop souvent,

ces deux camps rivaux, en se figurant qu'il y a d'un côté les croyants et de l'autre ceux qui ne le sont pas. Tous deux, loin de se combattre, collaboreront alors à cette œuvre magnifique qu'est l'enseignement, et grâce à leur émulation féconde, la France sera digne des anciennes traditions.

Vu : *Le Président de la Thèse,*
H. BERTHÉLEMY.

Vu : *Le Doyen,*
H. BERTHÉLEMY.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
P. APPEL.

BIBLIOGRAPHIE

- Allain (E).** *La Révolution Française et l'Enseignement National* (1907).
- Aulard.** *Napoléon 1^{er} et le Monopole Universitaire.*
- Bard.** *Commentaire de la Loi des 12, 27 Juillet 1875 relative à la liberté de l'Enseignement Supérieur* (1875).
- de Beauchamp et Generes.** *Recueil des Lois et règlements sur l'Enseignement Supérieur.*
- Bequet (E).** *Répertoire du Droit Administratif, Tome XIX* (1902).
- Berthelemy.** *Traité élémentaire de Droit Administratif* (1923).
- Boufflez et Marie Cardine.** *Législation et Jurisprudence de l'Instruction Primaire.*
- Bourgeois (E).** *La Liberté d'Enseignement, Paris* (1902).
- Bréal.** *Quelques mots sur l'Instruction publique en France* (1872).
- Buisson (F).** *La lutte scolaire en France au XIII^e Siècle* (1912).
- *L'Instruction publique en France de 1789 à 1889 ; — Revue pédagogique du 15 Janvier 1889, P. 8 et suiv.*
- Charles.** *Législation des Etablissements Publics d'Enseignement secondaire.*
- Cournot.** *Des Institutions d'Instruction Publique en France* (1864).
- Debidour.** *Histoire des rapports de l'Eglise et de l'Etat.*
- Delpesch (J.).** *Statut de l'Enseignement supérieur* (1922).
- Dion.** *Recueil complet sur la Législation de l'Enseignement secondaire, Sartraux* (1922).
- Dubarle.** *Histoire de l'Universite, 2 vol.* (1844).
- Dubois (Melchior).** *Exposé de l'Instruction Publique en France, son histoire son état actuel* (1885).
- Duguit et Monnier.** *Les Constitutions de la France.*
- Duruy (Alb.).** *L'Instruction Publique et la Révolution* (1884), in-12.
- Dursent et Delorme.** *Code pratique de l'Enseignement primaire.*
- Egger.** *La tradition et les réformes dans l'Enseignement universitaire.*
- Estournelles de Constant (d').** *Lois et règlements sur l'Enseignement primaire.*
- Gastinel.** *L'Enseignement secondaire en France.*
- Gobron (L.).** *Législation et Jurisprudence de l'Enseignement Public et de l'Enseignement privé, en France, en Algérie, 3^e éd.* (1906).

- Greard.** *La Législation de l'Enseignement primaire en France.*
 — *Education et Instruction* (Tome II et III).
 — *Enseignement secondaire* (1889).
- Grimaud.** *Histoire de la liberté d'Enseignement en France depuis la chute de l'Ancien Régime* (1838).
- Guizot.** *Essai sur l'Histoire de l'Instruction Publique* (1816).
- Herriot (Ed.).** *L'Enseignement dans « la Politique Républicaine »,* p. 339-416.
- Hippeau (C.).** *L'Instruction Publique en France, pendant la Révolution : Discours et rapports de Mirabeau, Talleyrand, Condorcet* (1881).
- Huc.** *La Loi Falloux*, Paris (1901).
- Killian.** *L'Instruction secondaire en France* (1841).
- Lenormant.** *Essai sur l'Instruction Publique* (1873).
- Liard (Louis).** *L'Enseignement supérieur en France (1789-1893)*, 2 vol.
 — *Université et Facultés* (1890).
- Martel.** *Législation et réglementation de l'Enseignement primaire* (1889).
- Michel (Henry).** *La Loi Falloux* (1901).
- Pichard et Wissemans.** *Nouveau code de l'Instruction Primaire* (16^e éd.) 1900.
- Rendu.** *Code de l'Enseignement obligatoire et gratuit.*
 — *Code Universitaire* (3^e éd.), 1846.
- Riancey (H. de).** *Histoire antique et législative de l'Instruction Publique et de la liberté de l'Enseignement en France* (1844), 2 vol. in-8.
- Rivet.** *La législation de l'Enseignement primaire libre* (1896).
- Camille Sée.** *Lycées et Collèges de Jeunes Filles* (1889 et 1896).
- Sarraut (Alb.).** *L'Instruction Publique et la Guerre* (1917).
- Taine.** *Origines de la France contemporaine* (éd. in-12).
- Thomas (A.).** *La Liberté de l'Enseignement en France de 1789 à nos jours* (Thèse), 1911.
- Théry.** *Histoire de l'éducation en France* (1844), 2 vol. in-8.
- Vallet de Vinville.** *Histoire de l'Instruction Publique en Europe et principalement en France, depuis le Christianisme jusqu'à nos jours.* (1852).
- Weill.** *Histoire de l'Enseignement secondaire en France* (1921).
- Zevort.** *L'Enseignement secondaire de 1830 à 1890* (1890).

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	I
-------------------	---

PREMIÈRE PARTIE

DE LA RÉVOLUTION A L'AN VIII.....	1
CHAPITRE I. — Œuvre destructive de la Révolution.....	3
SECTION I. <i>Statut juridique de l'Enseignement sous l'Ancien Régime.</i>	3
§ I). L'Enseignement primaire.....	3
§ II). L'Enseignement secondaire et l'Enseignement supérieur..	5
SECTION II. Œuvre destructive de la Révolution....	8
§ I). Enseignement primaire.....	8
§ II). Enseignement secondaire et supérieur.....	9
CHAPITRE II. — Œuvre constructive de la Révolution.....	11
SECTION I. <i>Les Constitutions révolutionnaires.....</i>	11
SECTION II. <i>Etablissement de la liberté de l'Enseignement..</i>	13
SECTION III. <i>Service public de l'Enseignement.....</i>	14
§ I). Enseignement primaire.....	15
§ II). Enseignement secondaire.....	16
§ III). Enseignement supérieur....	18
SECTION IV. <i>Conclusion.....</i>	19

DEUXIÈME PARTIE

DE L'AN VIII A LA MONARCHIE DE JUILLET.....	21
CHAPITRE I. — Le Consulat.....	23
SECTION I. <i>Régime de l'Enseignement privé sous le Consulat.....</i>	24
§ I). Enseignement primaire.....	24
§ II). Enseignement secondaire.....	24
§ III). Enseignement supérieur.....	25
SECTION II. <i>Régime juridique de l'Enseignement public.....</i>	25
§ I). Enseignement primaire.....	26

§ II). Enseignement secondaire.....	27
§ III). Enseignement supérieur.....	28
SECTION III. <i>Conclusion</i>	29
CHAPITRE II. — Statut juridique de l'Enseignement sous l'Empire.....	30
SECTION I. <i>Régime de l'Enseignement privé</i>	32
§ I). Enseignement primaire.....	33
§ II). Enseignement secondaire.....	34
§ III). Enseignement supérieur.....	39
SECTION II. <i>Organisation de l'Enseignement public</i>	39
§ I). Caractères de ce service public.....	39
§ II). Administration centrale.....	41
§ III). Enseignement primaire.....	43
§ IV). Enseignement secondaire.....	44
§ V). Enseignement supérieur.....	45
SECTION III. <i>Conclusion</i>	46
CHAPITRE III. — Le statut légal de l'Enseignement sous la Restauration.....	48
SECTION I. <i>Régime de l'Enseignement privé</i>	49
§ I). Enseignement primaire.....	51
§ II). Enseignement secondaire.....	53
§ III). Enseignement supérieur.....	58
SECTION II. <i>Statut de l'Enseignement public</i>	58
§ I). Administration centrale.....	59
§ II). Enseignement primaire.....	63
§ III). Enseignement secondaire.....	66
§ IV). Enseignement supérieur.....	67
SECTION III. <i>Conclusion</i>	69

TROISIÈME PARTIE

DE LA MONARCHIE DE JUILLET A LA TROISIÈME RÉPUBLIQUE.....	71
CHAPITRE I. — Statut juridique de l'Enseignement sous la Monarchie de juillet.....	73
SECTION I. <i>Situation de l'Enseignement privé</i>	75
§ I). Enseignement primaire.....	76
§ II). Enseignement secondaire.....	78
§ III). Enseignement supérieur.....	85
SECTION II. <i>L'Enseignement public sous la Monarchie de Juillet</i>	85
§ I). Administration générale.....	85

§ II). Enseignement primaire	87
§ III). Enseignement secondaire.....	92
§ IV). Enseignement supérieur.....	95
SECTION III. <i>Conclusion</i>	97
CHAPITRE II. — L'œuvre de la Deuxième République en matière d'Enseignement	98
SECTION I. <i>Statut juridique de l'Enseignement privé</i>	101
§ I). Enseignement primaire.....	101
§ II). Enseignement secondaire	104
§ III). Enseignement supérieur.....	108
SECTION II. <i>Service public de l'Enseignement</i>	108
§ I). Administration centrale.....	108
§ II). Enseignement primaire.....	112
§ III). Enseignement secondaire	114
§ IV). Enseignement supérieur.....	115
SECTION III. <i>Conclusion</i>	115
CHAPITRE III. — Le Deuxième Empire	118
SECTION I. <i>Régime de l'Enseignement privé</i>	119
§ I Enseignement primaire.....	119
§ II). Enseignement secondaire.....	120
§ III). Enseignement supérieur.....	122
SECTION II. <i>Régime de l'Enseignement public</i>	126
§ I). Administration centrale.....	126
§ II). Enseignement primaire.....	129
§ III). Enseignement secondaire.....	131
§ IV). Enseignement supérieur.....	136
SECTION III. <i>Conclusion</i>	137

QUATRIÈME PARTIE

LA TROISIÈME RÉPUBLIQUE	139
CHAPITRE I. — De 1870 à 1901	143
SECTION I. <i>Statut juridique de l'Enseignement privé</i>	145
§ I). Enseignement primaire.....	145
§ II). Enseignement secondaire.....	151
§ III). Enseignement supérieur.....	156
SECTION II. <i>Statut juridique de l'Enseignement public</i>	163
§ I). Administration centrale.....	165
§ II). Enseignement primaire.....	170
§ III). Enseignement secondaire.....	177

§ IV). Enseignement supérieur.....	182
SECTION III. <i>Conclusion</i>	187
CHAPITRE II. — De 1901 à nos jours	189
SECTION I. <i>L'Enseignement privé</i>	190
§ I). Enseignement primaire.....	194
§ II). Enseignement secondaire.....	196
§ III). Enseignement supérieur.....	198
SECTION II. <i>L'Enseignement public</i>	201
§ I). Enseignement primaire.....	204
§ II). Enseignement secondaire.....	208
§ III). Enseignement supérieur.....	214
SECTION III. <i>L'Enseignement technique</i>	217
SECTION IV. <i>L'Enseignement agricole</i>	219

CONCLUSION GÉNÉRALE

BIBLIOGRAPHIE.....	231
--------------------	-----

